



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Un nouvel instrument international : la Recommandation proposée par l'UNESCO concernant le paysage urbain historique

Rapport préliminaire

INTRODUCTION

La conservation du patrimoine urbain constitue un volet important des politiques contemporaines relatives au patrimoine. Depuis au moins un demi-siècle, les villes historiques ont acquis un prestige incomparable dans la culture et la vie contemporaine, prestige qui tient à la qualité de l'environnement architectural et physique, à la persistance du sens du lieu ainsi qu'à la concentration d'événements historiques et artistiques formant le socle de l'identité d'un peuple. Enfin – et cet aspect n'est pas le moins important –, ces villes sont devenues des icônes du tourisme culturel mondial et des lieux recherchés, offrant à des millions de personnes la possibilité de goûter à un mode de vie différent et de connaître des expériences culturelles.

Mais est-ce à dire que les professionnels de la conservation possèdent les outils nécessaires pour assurer la protection à long terme des valeurs urbaines historiques ? Malheureusement, si l'on observe les tendances économiques et environnementales, il est aisé de voir se profiler de nouvelles menaces pour la conservation des sites urbains historiques, face auxquelles les outils adéquats font défaut.

Étant donné que le rôle économique et social de la ville historique évolue avec le temps et que son usage et sa fonction sont de moins en moins déterminés par ses propres habitants, mais par des facteurs d'ordre mondiaux tels que le tourisme ou la construction immobilière, la conservation du patrimoine urbain revêt une nouvelle dimension et demande à être repensée. La première décennie du XXI^e siècle a déjà montré quels étaient les défis émergents pour la conservation du patrimoine urbain historique : la croissance et les migrations de la population mondiale, l'explosion du tourisme domestique et international, la hausse de la demande pour des packages touristiques avec des forfaits « historiques » spécifiques et les pressions toujours plus fortes pour la révision des plans d'occupation des sols à l'intérieur – et surtout à l'extérieur – des périmètres des secteurs historiques protégés.

Alors que de nombreux pays ont pu, dans les décennies précédentes, mettre en place des législations et des règlements adéquats pour la protection des territoires urbains historiques, la pérennité des initiatives publiques et privées en matière de conservation est loin d'être démontrée dans un monde où les ressources publiques disponibles pour investir dans les politiques culturelles sont rares et orientées à la baisse. Les outils aujourd'hui à la disposition des professionnels de la conservation urbaine sont relativement nombreux : il s'agit d'un système éprouvé de principes de conservation acceptés au niveau international et reflétés dans des chartes et des outils juridiques internationaux importants, tels que la Convention du patrimoine mondial de 1972. En outre, cet appareil est renforcé par une large palette de bonnes pratiques mises au point depuis plus d'un siècle dans différents contextes et qui se fondent sur une planification élaborée et un cadre réglementaire précis.

Cependant, cet appareil se révèle souvent faible et impuissant face aux changements à l'œuvre aujourd'hui dans le monde et sur la scène urbaine et qui continueront de s'opérer dans les

années à venir. Nombre de territoires urbains historiques parmi les plus importants d'Europe, d'Asie et d'Amérique latine ont perdu leurs fonctions traditionnelles et subissent la pression du tourisme et d'autres agents de transformation. Les outils de planification et les outils juridiques mis en place ne sont pas toujours adaptés pour relever les nouveaux défis. Les professionnels de la conservation des sites urbains sont de plus en plus conscients du fossé existant entre le monde idéal des « chartes » et les réalités concrètes, en particulier dans les sociétés émergentes ; aussi plaident-ils pour l'élaboration de nouveaux principes, de nouvelles approches et de nouveaux outils afin de pouvoir faire face à ces défis inédits.

LE DÉBAT INTERNATIONAL

La Convention du patrimoine mondial de 1972 a joué un rôle majeur dans la promotion de la conservation du patrimoine urbain historique. Aujourd'hui, les villes historiques constituent la plus importante « catégorie » de la Liste du patrimoine mondial, avec plus de 250 sites inscrits sur un total de plus de 900 sites. Au cours des dernières années, le Comité du patrimoine mondial a consacré beaucoup d'efforts à identifier les défis que pose la conservation du patrimoine urbain et à formuler des orientations appropriées pour orienter les politiques.

En 2005, une importante conférence a été organisée à Vienne pour débattre de la question et définir une nouvelle approche. Le document qui a été publié à l'issue de cette conférence, le « Mémoire de Vienne », constituait un premier pas en vue d'appuyer l'action du Comité et de réviser les politiques de conservation en vigueur. Depuis lors, un vaste débat s'est engagé au sein de la communauté internationale des professionnels de la conservation. Avec le soutien des États parties à la Convention du patrimoine mondial, du Comité du patrimoine mondial et des Organisations consultatives du Comité du patrimoine mondial – ICOMOS, ICCROM et UICN –, le Centre du patrimoine mondial a entamé un processus de réunions régionales de consultation pour recueillir les avis d'experts sur les notions, les définitions et les approches en matière de conservation du patrimoine urbain historique.

Cinq réunions régionales d'experts qui se sont tenues à Jérusalem (juin 2006), à Saint-Petersbourg, dans la Fédération de Russie (janvier 2007), à Olinda, au Brésil (novembre 2007), à Zanzibar, en Tanzanie (novembre-décembre 2009) et à Rio de Janeiro, au Brésil (décembre 2009), outre trois réunions d'orientation organisées au Siège de l'UNESCO (en septembre 2006, novembre 2008 et février 2010), ont permis de développer une réflexion sur la question et de définir les problématiques, les approches et les outils. Globalement, le processus de révision en cours a reçu un large soutien, et le Mémoire de Vienne de 2005 a été largement reconnu comme offrant une base utile au débat. À partir de ces travaux, la Conférence générale de l'UNESCO a approuvé l'élaboration d'une nouvelle recommandation concernant le Paysage urbain historique en vue de son adoption en 2011.

LA PROBLÉMATIQUE

Les processus mondiaux ont une incidence directe sur l'identité, l'intégrité visuelle et le cadre général des villes historiques, ainsi que sur leurs habitants. Certaines villes connaissent une croissance exponentielle, alors que d'autres connaissent une décroissance forte et sont profondément restructurées par suite de l'évolution des processus économiques et des nouveaux schémas migratoires. Pour faire face à ces questions, les stratégies urbaines locales sont désormais placées au cœur des politiques d'aménagement et de développement urbain. La mondialisation croissante de l'économie transforme radicalement de nombreuses villes contemporaines, ce qui profite à certains groupes tout en marginalisant d'autres. Dans certains pays, on observe une décentralisation de la planification, ainsi qu'une évolution vers des approches axées sur le marché. Résultat, certaines villes se trouvent exposées à de nouvelles pressions, en raison notamment des facteurs suivants :

- une urbanisation rapide qui menace l'esprit du lieu et l'identité des communautés ;
- un développement urbain incontrôlé, mal conçu ou mal réalisé ;
- l'intensité et la rapidité des changements (y compris le réchauffement climatique) ;
- l'utilisation non durable des ressources.

LA VOIE À SUIVRE

La plupart des questions liées aux défis présents et à venir ont été identifiées mais la nouvelle Recommandation devra refléter la multiplicité des situations et des stades d'évolution qui caractérisent les villes historiques, au sein des régions et d'une région à l'autre. Un document de portée universelle englobera nécessairement la diversité des approches et des systèmes de valeur des différentes cultures, et définira des notions et des outils qui devront être adaptés à leurs contextes spécifiques. La discussion passera en revue les principaux aspects de la conservation du patrimoine urbain et, en particulier, les éléments ci après :

Le système de valeurs et les significations du patrimoine urbain

La reconnaissance de l'évolution des valeurs associées à la conservation du patrimoine urbain ouvrira la voie à la définition du système de valeurs présent et à venir. Le passage de la notion de « monument » à celle de « structure social » et de « patrimoine vivant » demande à être compris afin de favoriser une nouvelle approche.

La définition du Paysage urbain historique

Le Paysage urbain historique est l'habitat urbain compris comme une stratification historique de valeurs culturelles et naturelles, dépassant les notions de « centre historique » ou d'« ensemble historique » pour inclure le contexte urbain plus large et son environnement géographique. Selon l'approche axée sur le Paysage urbain historique, un aménagement et une planification fine d'un territoire urbain implique tout d'abord d'appréhender l'évolution du paysage urbain historique à cette échelle plus large, puis d'envisager la ville actuelle comme une accumulation de strates successives dans cet environnement. Dans chaque cas de figure, l'histoire doit être explicitée, et les multiples strates doivent être mises au jour et valorisées.

La gestion du changement

Les principes et les pratiques actuels sont encore inadéquats pour définir les limites du changement acceptable, et les évaluations ont tendance à se faire au coup par coup et à se fonder sur des perceptions subjectives. Il convient donc de mettre au point une approche spécifique afin de définir le rôle de l'architecture contemporaine et de la création contemporaine dans les sites historiques, car la nécessité de respecter une certaine continuité a trop souvent été négligée, voire mal comprise.

Développement social et économique durable

Une réflexion sur la mutation des territoires urbains historiques et sur la manière d'établir des synergies entre développement socioéconomique et stratégies de conservation s'impose afin de déterminer les nouvelles politiques et les flux de ressources nécessaires au maintien durable du paysage urbain historique.

Des outils actualisés pour la conservation du patrimoine urbain

Il faut élaborer de nouveaux outils de conservation du patrimoine urbain pour la gestion des valeurs urbaines. Il peut s'agir d'outils permettant d'associer les différents groupes de parties prenantes à la définition du système de valeurs d'un site historique, d'outils pour définir et protéger l'intégrité du tissu et du paysage urbains, ou encore d'outils pour déterminer les compromis et les limites du changement acceptable dans un contexte historique donné.

LE PROCESSUS

Conformément au *Règlement relatif aux recommandations aux États membres et aux conventions internationales* prévues par l'Acte constitutif de l'UNESCO, le Directeur général a soumis une proposition à la Conférence générale à sa 35^e session en vue de préparer un instrument normatif international sur la conservation des paysages urbains historiques. Cet instrument devrait être établi afin de relever les nouveaux défis qui se présentent dans le domaine de la conservation du patrimoine urbain depuis l'adoption de la dernière Recommandation de l'UNESCO sur le patrimoine, à savoir la *Recommandation concernant la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine*, de 1976. Il convient de souligner que le nouvel instrument normatif proposé ne serait pas uniquement centré sur les villes du patrimoine mondial mais concernerait plus largement toutes les villes historiques.

La Conférence générale ayant approuvé et adopté la résolution 35 C/42 le 16 octobre 2009, les travaux sur les nouveaux défis posés par la conservation et la gestion du patrimoine urbain et les moyens de les relever ont commencé, aboutissant au projet de recommandation sur le Paysage urbain historique qui accompagne le présent document d'information. Ce texte est le fruit de la réflexion menée par les professionnels de la conservation du patrimoine urbain et les administrateurs et gestionnaires aux niveaux urbain et national lors des réunions d'experts régionaux et des sessions de planification (huit en tout entre juin 2006 et février 2010), organisées par le Centre du patrimoine mondial depuis que le Comité du patrimoine mondial avait recommandé que « la Conférence générale de l'UNESCO adopte une nouvelle recommandation pour compléter et actualiser les recommandations existantes en matière de conservation des paysages urbains historiques, en mentionnant tout particulièrement la nécessité d'associer l'architecture contemporaine au contexte historique urbain » (**décision 29 COM 5D**). De plus, les Organisations consultatives du Comité du patrimoine mondial ainsi que des diverses organisations professionnelles ont apporté leur contribution au débat et à ce projet de texte : ONU-HABITAT, la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement (BID), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Union internationale des architectes (UIA), la Fédération internationale des architectes paysagistes (FIAP), la Fédération internationale pour l'habitat, l'urbanisme et l'aménagement des territoires (FIHUAT), le Trust Aga Khan pour la culture (AKTC), l'Association internationale des urbanistes (AIU), l'Institut de conservation Getty (GCI), l'Organisation des villes du patrimoine mondial (OVPM) et l' Association internationale pour l'évaluation d'impacts (IAIA).

Conformément au *Règlement relatif aux recommandations aux États membres et aux conventions internationales*, les États membres devront soumettre leurs commentaires sur ce projet à l'UNESCO **au plus tard le 25 décembre 2010**. Un projet final sera présenté et débattu lors d'une réunion intergouvernementale de catégorie II avec les représentants des États membres de l'UNESCO au printemps 2011 (les dates exactes restent à déterminer), comme cela a été proposé dans la résolution 35 C/42 du 16 octobre 2009, pour finalisation et adoption éventuelle par la Conférence générale de l'UNESCO à sa 36^e session en octobre-novembre 2011.



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Recommandation concernant le Paysage urbain historique

Avant-projet

PRÉAMBULE

Considérant que les territoires urbains historiques comptent parmi les manifestations les plus abondantes et les plus diversifiées de notre patrimoine culturel commun, et qu'ils constituent un témoignage essentiel des entreprises et des aspirations de l'humanité à travers les siècles et dans toutes les régions du monde,

Considérant également que le patrimoine urbain est un élément humain et social, défini par une stratification historique de valeurs culturelles et naturelles qui ont été produites par la succession des cultures et une accumulation de traditions, reconnues comme telles dans leur diversité,

Considérant en outre que l'urbanisation se développe à une échelle sans précédent dans l'histoire de l'humanité, et que, partout dans le monde, cette évolution engendre des changements socioéconomiques et une croissance qui devraient être mis à profit aux niveaux local, régional, national et international,

Notant toutefois qu'un développement rapide et non maîtrisé transforme les territoires urbains et leur environnement, entraînant une fragmentation et une détérioration du patrimoine urbain ainsi que des répercussions profondes sur les valeurs des communautés dans le monde entier,

Considérant, en conséquence, qu'afin de soutenir la protection du patrimoine naturel et culturel, il convient de mettre l'accent sur l'intégration des stratégies de conservation du patrimoine urbain dans les processus de développement local, y compris l'architecture contemporaine, et que l'application d'une approche fondée sur le paysage est essentielle à la gestion du patrimoine urbain et au maintien de l'identité urbaine,

Rappelant qu'un corpus de documents normatifs, à savoir notamment des conventions, des recommandations et des chartes, existe sur la question de la conservation des territoires historiques¹, et qu'il reste pertinent,

Notant cependant que du fait de la libéralisation des échanges mondiaux et de la décentralisation, ainsi que du tourisme de masse, de l'exploitation commerciale du patrimoine et des changements climatiques, les conditions ont changé et que les villes subissent maintenant les nouvelles

¹ En particulier, la *Convention de l'UNESCO pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* de 1972, la *Convention de l'UNESCO pour la sauvegarde du patrimoine immatériel* de 2003, la *Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* de 2005, la *Recommandation de l'UNESCO concernant la sauvegarde de la beauté et du caractère des paysages et des sites* de 1962, la *Recommandation de l'UNESCO concernant la préservation des biens culturels mis en péril par les travaux publics ou privés* de 1968, la *Recommandation de l'UNESCO concernant la protection, sur le plan national, du patrimoine culturel et naturel* de 1972, la *Recommandation de l'UNESCO concernant la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine* de 1976, la *Charte internationale de l'ICOMOS sur la conservation et la restauration des monuments et des sites* (Charte de Venise) de 1964, la *Charte des jardins historiques de l'ICOMOS* (Charte de Florence) de 1982, et la *Charte internationale de l'ICOMOS pour la sauvegarde des villes historiques* (Charte de Washington) de 1987.

pressions du développement et sont confrontées à des problèmes inconnus lors de l'adoption de la dernière recommandation de l'UNESCO sur les ensembles historiques en 1976 (à savoir, la *Recommandation concernant la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine*),

Notant également que la conception de la culture et du patrimoine et la façon de les gérer ont évolué grâce à des réunions internationales clés², qui se sont révélées utiles pour orienter les politiques et les pratiques partout dans le monde,

Désirant compléter et étendre l'application des normes et des principes énoncés dans ces instruments internationaux,

Étant saisi des propositions concernant le Paysage urbain historique en tant qu'approche de la conservation du patrimoine urbain, dont la question figure à l'ordre du jour de la session sous le point [...],

Ayant décidé, à sa 35^e session, que cette question devrait prendre la forme d'une Recommandation aux États membres,

Adopte, [ce ... jour de ... 2011], la présente Recommandation.

La Conférence générale recommande aux États membres d'appliquer les dispositions ci-dessus en adoptant, en tant que loi nationale ou sous toute autre forme, des mesures visant à donner effet dans les territoires sous leur juridiction, aux normes et principes énoncés dans la présente Recommandation.

La Conférence générale recommande aux États membres de porter cette Recommandation à l'attention des autorités nationales, régionales et locales ainsi que des institutions, services ou organes et associations concernés par la sauvegarde des territoires urbains historiques et de leur environnement géographique élargi.

La Conférence générale recommande aux États membres de lui rendre compte, aux dates et sous la forme qu'elle aura déterminées, des mesures qu'ils auront prises pour donner effet à cette Recommandation.

INTRODUCTION

1. Notre époque est le témoin de la plus grande migration humaine de l'histoire : les territoires urbains abritent désormais plus de la moitié de l'humanité. Ils jouent un rôle de plus en plus important en tant que moteurs de la croissance et en tant que centres d'innovation et de créativité ; ils offrent des possibilités d'emploi et d'éducation, et répondent à l'évolution des besoins et des aspirations des populations.

2. Cependant, une urbanisation rapide et mal maîtrisée peut entraîner une dégradation sévère de la qualité de l'environnement urbain. Ce phénomène peut être imputable à une densité de construction excessive, à l'uniformisation et la monotonie du bâti, à la disparition de l'espace public

² En particulier, la *Conférence mondiale sur les politiques culturelles*, en 1982 à Mexico, la *Conférence de Nara sur l'authenticité* en 1994, le *Sommet de la Commission mondiale de la culture et du développement* en 1995, la *Conférence HABITAT II* à Istanbul en 1996, avec la ratification d'Action 21, la *Conférence intergouvernementale de l'UNESCO sur les politiques culturelles pour le développement*, à Stockholm en 1998, la *Conférence Banque mondiale/UNESCO : Comprendre la place de la culture dans le développement durable – Investir dans les biens culturels et naturels* en 1998, la *Conférence internationale sur le patrimoine mondial et l'architecture contemporaine*, à Vienne en 2005, l'*Assemblée générale de l'ICOMOS sur les monuments et sites dans leur milieu*, à Xi'an en 2005, ainsi que l'*Assemblée générale de l'ICOMOS sur l'esprit du lieu*, à Québec en 2008.

et des équipements urbains, à l'inadaptation des infrastructures, à une pauvreté délétère, à l'isolement social et à un risque croissant de catastrophes naturelles liées au climat.

3. Le patrimoine urbain, dans ses éléments matériels et immatériels, constitue une ressource essentielle pour renforcer l'habitabilité des zones urbaines et maintenir la productivité dans un environnement mondial en pleine mutation. L'avenir de l'humanité dépendant de la gestion efficace des ressources, la conservation devient une stratégie pour parvenir à concilier croissance urbaine et qualité de vie.

4. Au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, la conservation du patrimoine urbain s'est imposée comme un volet important des politiques publiques dans le monde entier, en réponse à la nécessité de préserver les valeurs partagées et de tirer parti du legs de l'histoire. Cependant, il reste encore à passer d'une optique privilégiant les monuments à une reconnaissance plus large de l'importance des processus sociaux, économiques et culturels dans la conservation des valeurs urbaines, avec le souci d'adapter les politiques existantes et de créer de nouveaux outils pour concrétiser cette vision.

5. La présente Recommandation répond à la nécessité de mieux inscrire les stratégies de conservation du patrimoine urbain dans le cadre des objectifs plus larges du développement durable global, de façon à appuyer les initiatives publiques et privées visant à préserver et à renforcer la qualité de l'environnement humain. Elle propose d'appliquer une approche fondée sur le paysage pour identifier, conserver et gérer les territoires historiques dans leur cadre urbain plus large, prenant en considération l'interdépendance de leurs formes physiques, leur organisation et leurs liaisons spatiales, leurs caractéristiques et leur environnement naturels ainsi que les valeurs sociales et culturelles qu'ils incarnent.

6. Une telle approche tient compte des impératifs qui guident les politiques et la gestion des différentes parties prenantes – les acteurs publics et privés intervenant à l'échelon local, national et international – dans le processus de développement urbain.

7. La présente Recommandation se fonde sur les quatre recommandations préalables de l'UNESCO relatives à la préservation du patrimoine, reconnaissant ainsi l'importance et la validité des notions et des principes qu'elles énoncent pour l'histoire et la pratique de la conservation. Elle s'appuie aussi sur les conventions et les chartes modernes, qui traitent des multiples dimensions du patrimoine culturel et naturel.

8. Pour aider les États membres à mettre en œuvre la présente Recommandation, celle-ci est accompagnée d'un plan d'action.

I. DÉFINITION

9. Le Paysage urbain historique s'entend du territoire urbain conçu comme une stratification historique de valeurs culturelles et naturelles, dépassant les notions de « centre historique » ou d'« ensemble » historique pour inclure le contexte urbain plus large ainsi que son environnement géographique.

10. Ce contexte plus large comprend la topographie, la géomorphologie et les caractéristiques naturelles du site, son environnement bâti, tant historique que contemporain, ses infrastructures de surface et souterraines, ses espaces verts et ses jardins, ses plans d'occupation des sols et son organisation de l'espace, ses relations visuelles et tous les autres éléments constitutifs de la structure urbaine. Il englobe également les pratiques et valeurs sociales et culturelles, les processus économiques et les dimensions immatérielles du patrimoine en tant que vecteur de diversité et d'identité.

11. Cette définition fournit la base d'une approche globale pour l'identification, la conservation et la gestion des paysages urbains historiques dans le cadre de leur viabilité d'ensemble.

12. L'approche centrée sur le Paysage urbain historique vise à préserver la qualité de l'environnement humain et à renforcer la productivité des espaces urbains. Elle intègre les objectifs de la conservation du patrimoine urbain à ceux du développement socioéconomique. Elle repose sur une relation équilibrée et durable entre l'environnement bâti et le cadre naturel.

13. L'approche centrée sur le Paysage urbain historique considère la créativité culturelle comme un atout essentiel pour le développement humain, social et économique et offre des outils pour gérer les transformations physiques et sociales et promouvoir l'intégration harmonieuse des interventions contemporaines.

14. L'approche centrée sur le Paysage urbain historique s'inspire des traditions des communautés locales et promeut le respect de leurs valeurs, tout en reconnaissant la légitimité des préoccupations des communautés nationales et internationales.

II. OPPORTUNITÉS ET ENJEUX DE LA CONSERVATION DU PATRIMOINE URBAIN AU XXI^e SIÈCLE

15. Les recommandations existantes de l'UNESCO reconnaissent l'importance que revêtent les territoires historiques dans les sociétés modernes. Elles identifient un certain nombre de menaces spécifiques qui font obstacle à la conservation de ces territoires historiques et définissent des principes généraux, des orientations et des lignes directrices afin de relever de tels défis.

16. Ces dernières décennies, en raison de l'augmentation brutale de la population urbaine à l'échelle mondiale, de l'amplitude et de la rapidité du développement ainsi que de l'évolution économique, les implantations urbaines et leurs territoires historiques sont devenus des moteurs de la croissance économique dans de nombreuses régions du monde et ont assumé un nouveau rôle dans la vie culturelle et sociale. Mais elles ont également été soumises à de nouvelles pressions, comme exposé ci-après.

L'urbanisation

17. La croissance urbaine rapide transforme l'apparence des territoires urbains historiques. Les processus mondiaux ont un impact profond sur l'intégrité des territoires urbains et de leur environnement et les valeurs des communautés qui s'y rattachent, ainsi que sur les perceptions et la réalité de leurs habitants et des usagers. L'urbanisation est porteuse de possibilités économiques, sociales et culturelles susceptibles d'améliorer la qualité de l'environnement urbain, mais elle constitue aussi une menace pour le sens du lieu, l'identité des communautés et l'intégrité du tissu urbain.

Le développement

18. La mondialisation de l'économie offre des perspectives pour atténuer la pauvreté urbaine et favoriser le développement social et humain. L'accès facilité à des innovations telles que les technologies de l'information et les méthodes de planification, de conception et de construction durables peut contribuer à l'amélioration des territoires urbains et de leur qualité de vie. Les nouvelles fonctions dévolues aux implantations urbaines historiques, notamment dans les secteurs des services et du tourisme, sont autant d'initiatives économiques importantes qui peuvent contribuer au bien-être des communautés et à la conservation du patrimoine culturel. Mais l'incapacité à tirer parti de ces opportunités engendre des villes non durables et non viables, tandis que leur exploitation inadéquate conjuguée à un développement mal maîtrisé conduit à la destruction des biens du patrimoine.

L'environnement

19. Les implantations humaines se sont constamment adaptées aux changements climatiques et environnementaux. Cependant, l'intensité et l'accélération des mutations actuelles représentent un défi considérable pour nos environnements urbains complexes. Les préoccupations

environnementales, en particulier dans le domaine de la consommation de l'énergie, donnent naissance à de nouvelles approches et à de nouveaux modèles pour la vie urbaine, fondés sur des politiques et des pratiques innovantes et plus soucieuses d'écologie, qui visent à rendre les villes plus viables et à y améliorer la qualité de vie. Cependant, nombre de ces initiatives n'intègrent pas encore le patrimoine naturel et culturel.

20. L'approche centrée sur le Paysage urbain historique reflète l'évolution considérable qu'ont connue la théorie et la pratique de la conservation du patrimoine urbain au cours des décennies récentes, permettant aux décideurs et aux gestionnaires d'aborder de façon plus efficace les nouvelles opportunités et les nouveaux défis. Cette approche soutient les communautés dans leur effort de développement et d'adaptation, tout en préservant les qualités et les valeurs liées à leur histoire et à la mémoire collective.

III. POLITIQUES

21. Les politiques contemporaines de conservation urbaine, telles qu'exprimées dans les recommandations et chartes internationales en vigueur, ont ouvert la voie pour la sauvegarde des territoires urbains historiques. Cependant, les défis actuels et à venir exigent la définition et la mise en place d'une nouvelle génération de politiques publiques, visant à identifier et protéger la stratification historique des valeurs culturelles et naturelles dans les environnements urbains.

22. Les politiques de conservation du patrimoine urbain devraient être intégrées dans un contexte urbain plus large, et les formes et pratiques historiques devraient guider le développement contemporain durable. Ces politiques devraient fournir des mécanismes permettant de concilier la conservation et la pérennité à long terme et les objectifs de gestion à court terme. Une approche cohérente, dans laquelle la pratique de la conservation fait partie intégrante d'un urbanisme et d'un aménagement urbain spécifiques et efficaces devrait également explorer des solutions techniques et des méthodes de planification innovantes, applicables aux environnements historiques. En particulier, les responsabilités des différents acteurs sont les suivantes :

23. Les États membres devraient intégrer les stratégies de conservation du patrimoine urbain dans leurs politiques et programmes nationaux de développement, en appliquant l'approche centrée sur le Paysage urbain historique. Dans ce cadre, les autorités locales devraient préparer des plans d'aménagement urbain qui s'inspirent des formes et pratiques historiques.

24. Les prestataires du service public et le secteur privé devraient être conscients de leurs responsabilités et coopérer dans le cadre de partenariats public-privé afin d'appliquer de façon efficace l'approche centrée sur le Paysage urbain historique.

25. Les organisations internationales qui se préoccupent de développement durable devraient intégrer l'approche centrée sur le Paysage urbain historique dans leurs stratégies, plans et opérations.

26. Les organisations non gouvernementales nationales et internationales devraient participer à la mise au point et à la diffusion d'outils et de bonnes pratiques.

27. Les pouvoirs publics à tous les échelons, local, national, régional, fédéral, devraient être conscients de leurs responsabilités et contribuer à la définition, à la conception, à la mise en place et à l'évaluation des politiques de conservation du patrimoine urbain, coordonnées sur les plans institutionnel et sectoriel.

IV. OUTILS

28. L'application fructueuse de l'approche centrée sur le Paysage urbain historique exige un solide arsenal d'outils interdisciplinaires et innovants, adaptés aux contextes locaux. Ces outils peuvent être classés en plusieurs catégories, comme suit :

29. **Les systèmes de réglementation** devraient inclure des ordonnances, des actes ou des décrets spéciaux pour gérer les composantes matérielles et immatérielles du patrimoine urbain, y compris ses valeurs sociales et environnementales. Les systèmes traditionnels et coutumiers devraient être reconnus et renforcés, si nécessaire.

30. **Les outils de participation communautaire** devraient permettre à différents groupes représentatifs de parties prenantes d'identifier les valeurs essentielles dans leur territoire urbain de formuler une vision, de fixer des objectifs et de se mettre d'accord sur des actions pour sauvegarder leur patrimoine et promouvoir le développement durable. De tels outils devraient favoriser le dialogue interculturel en prenant en compte l'histoire des communautés, leurs traditions, leurs valeurs, leurs besoins et leurs aspirations, et en facilitant la médiation et la négociation entre des groupes aux intérêts divergents.

31. **Les outils techniques** devraient aider à protéger l'intégrité et l'authenticité des attributs architecturaux et matériels du patrimoine urbain. Ils devraient également permettre la reconnaissance de la signification et de la diversité culturelle, et faciliter le suivi et la gestion du changement afin d'améliorer la qualité de vie et de valoriser l'espace urbain. Il faudrait envisager d'inventorier et cartographier les éléments culturels et naturels, et procéder à des études d'impact sur le patrimoine, la société et l'environnement afin de prendre en compte les impératifs de pérennité et de continuité aux stades de la planification et de la conception.

32. **Les outils financiers** devraient servir à améliorer le territoire urbain tout en sauvegardant leurs valeurs patrimoniales. Ils devraient viser à renforcer les capacités et à appuyer un développement innovant et générateur de ressources, enraciné dans la tradition. Outre les fonds publics et les financements provenant des organismes internationaux, les outils financiers devraient être employés efficacement pour promouvoir des investissements privés au niveau local. Le microcrédit et d'autres modalités de financement souples destinés à soutenir les entreprises locales ainsi que différentes formules de partenariat public-privé sont également déterminants pour que l'approche centrée sur le Paysage urbain historique soit financièrement viable.

V. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS, RECHERCHE, INFORMATION ET COMMUNICATION

33. Le renforcement des capacités devrait concerner les principales parties prenantes – les communautés, les décideurs, les professionnels et les gestionnaires – afin de favoriser la compréhension de l'approche centrée sur le Paysage urbain historique et sa mise en œuvre. L'efficacité de tels efforts implique une interaction appropriée entre ces différents acteurs, de façon à pouvoir définir des stratégies et des objectifs, des cadres d'action et des mécanismes de mobilisation des ressources.

34. La recherche devrait cibler la stratification complexe des ensembles urbains afin d'identifier les valeurs qui s'y rattachent et de comprendre l'importance que leur attribuent les communautés. Il est essentiel de documenter l'état des zones urbaines et leur évolution, de faciliter l'évaluation des propositions de transformation et d'améliorer la gestion.

35. Il faudrait faire appel aux technologies de pointe en matière d'information et de communication pour documenter, comprendre et présenter la stratification complexe du territoire urbain et leurs éléments constitutifs, en ciblant en particulier les femmes, les jeunes et tous les

groupes sous-représentés afin de susciter leur intérêt et de mobiliser leur soutien et leur participation.

VI. COOPÉRATION INTERNATIONALE

36. Les États membres et les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales devraient faciliter la compréhension du public et son implication dans la mise en œuvre de l'approche centrée sur le Paysage urbain historique en diffusant les meilleures pratiques et les enseignements tirés des différentes régions du monde, afin de renforcer le réseau de partage des connaissances et d'intensifier le développement des capacités.

37. Ils devraient également promouvoir la responsabilité sociale des entreprises, en vue de faire du secteur privé un partenaire à part entière dans l'approche centrée sur le Paysage urbain historique et de créer des conditions qui favorisent l'investissement privé dans la gestion durable du territoire urbain et de leur cadre historique.

38. Dans tous les cas de figure, la participation et les pressions de la communauté internationale devraient être mises en balance avec l'identité et les aspirations locales, de façon à respecter l'objectif de la continuité historique et culturelle dans le cadre d'une évolution dynamique et créative.



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Plan d'action accompagnant la Recommandation concernant le Paysage urbain historique

En adoptant la nouvelle Recommandation de l'UNESCO concernant la conservation du Paysage urbain historique à la 36^e session de la Conférence générale à l'automne 2011, les États membres s'engagent à prendre les mesures appropriées pour :

- adapter ce nouvel instrument à leur contexte spécifique ;
- le diffuser le plus largement possible sur leur territoire ;
- faciliter sa mise en œuvre par la formulation et l'adoption de politiques d'accompagnement ;
- suivre son impact sur la conservation et la gestion des villes historiques et habitats urbains.

Si l'accent est mis sur la nécessité de prendre en compte la **singularité du contexte** de chaque ville et habitat urbain, ce qui induira une gestion différenciée, on peut néanmoins définir **six étapes essentielles** que les États membres doivent envisager lorsqu'ils appliqueront l'approche centrée sur le Paysage urbain historique, à savoir :

- (1) entreprendre des études exhaustives et une **cartographie des ressources naturelles, culturelles et humaines de la ville** (bassins hydrographiques, espaces verts, monuments et sites, bassins visuels, traditions culturelles vivantes des communautés locales) ;
- (2) parvenir à un consensus **en pratiquant une planification participative et en consultant les parties prenantes sur les valeurs à protéger** et à transmettre aux générations futures, et déterminer les attributs qui concrétisent ces valeurs ;
- (3) **évaluer la vulnérabilité** de ces attributs aux pressions socioéconomiques ainsi qu'aux impacts du changement climatique ;
- (4) une fois ces étapes franchies, et alors seulement, élaborer une stratégie de développement urbain ou de conservation urbaine **pour intégrer les biens patrimoniaux et leur vulnérabilité dans la démarche plus large d'urbanisme**, en indiquant (a) les périmètres à préserver strictement ; (b) les zones sensibles qui requièrent une attention particulière lors de la planification, de la conception et de la réalisation ; et (c) les zones de projets et de développement (notamment constructions de grande hauteur) ;
- (5) **hiérarchiser les actions** de conservation et de développement ;
- (6) établir des **partenariats et des cadres de gestion locale appropriés** pour chacun des projets de conservation ou de développement prévus dans la stratégie ci-dessus, ainsi que des mécanismes pour la coordination des activités menées par les différents acteurs publics et privés.

Soucieuse d'aider les États membres dans ce processus, l'UNESCO entend mettre en place un **programme de soutien pour le Paysage urbain historique** qui fera appel à l'**expertise**

internationale et intersectorielle, le but étant d'encourager la coopération pour l'élaboration et la mise en œuvre futures de l'approche préconisée, l'échange d'idées et de pratiques ainsi que la communication et la transmission des connaissances à l'ensemble des parties prenantes et de la société civile.

Dans cette optique, le programme de soutien comprendrait les **sept volets suivants** :

- (1) création d'un **site Web** dédié pour faciliter la communication et l'échange se rapportant à l'élaboration et à la mise en œuvre de l'approche centrée sur le Paysage urbain historique, qui offrirait en particulier une plate-forme virtuelle aux autorités locales et aux gestionnaires des sites pour le partage de vues, d'idées et de connaissances ;
- (2) établissement d'un **groupe de travail** composé de partenaires institutionnels compétents en matière d'élaboration et de mise en œuvre de l'approche susmentionnée, en particulier ceux qui sont à même de fournir des compétences et une expertise spécialisées aux États membres sollicitant une assistance technique ;
- (3) mise au point d'**ensembles de prestations d'assistance technique** qui peuvent être financés par des donateurs bilatéraux et des acteurs du privé, avec une prépondérance accordée aux régions moins développées comme l'Afrique, l'Asie centrale et les petits États insulaires en développement, et une sélection de sites pilotes qui requièrent une attention particulière, tels que des villes historiques inscrites sur la Liste du patrimoine mondial en péril ou d'autres listes de surveillance ;
- (4) promotion de **la recherche** scientifique concernant les aspects scientifiques de l'approche centrée sur le Paysage urbain historique, à savoir notamment la législation relative au patrimoine intégré ; le patrimoine urbain et l'intégrité ; la compatibilité des interventions contemporaines ; les limites du changement acceptable ; l'évaluation stratégique et l'étude de l'impact sur le patrimoine ; la planification et la conception modernes face au savoir traditionnel ; la créativité et la promotion du patrimoine ; la prévention des catastrophes naturelles et l'adaptation à celles-ci ; l'implication du secteur privé ; la documentation, la visualisation et la présentation ;
- (5) organisation de **conférences et de colloques** en vue de stimuler le débat international sur l'amélioration et la mise en œuvre de l'approche relative au Paysage urbain historique et de diffuser les travaux théoriques et pratiques récents, le but étant aussi de les faire connaître par le biais de publications, notamment électroniques ;
- (6) soutien à la conception de **matériels didactiques** ainsi que de **curricula de formation des enseignants** en rapport avec les cursus et modules sur la conservation urbaine et l'approche centrée sur le Paysage urbain historique, en synergie avec l'ICCROM et les divers centres de catégorie 2 établis sous l'égide de l'UNESCO dans le monde entier ;
- (7) **bilan**, tous les six ans, de la mise en œuvre de la Recommandation par les États membres et de son impact sur la conservation et la gestion des ensembles urbains et villes historiques, en vue de formuler des principes directeurs fondés sur les meilleures pratiques ainsi que des conseils spécifiques à l'intention des parties prenantes, et de rendre compte à la Conférence générale de l'UNESCO.