

Distribution limitée

WHC-06/30.COM/7.2

Paris, 26 juin 2006

Original : anglais/français

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE
MONDIAL, CULTUREL ET NATUREL

COMITE DU PATRIMOINE MONDIAL

Trentième session

Vilnius, Lituanie
8-16 juillet 2006

Point 7 de l'ordre du jour provisoire : Examen de l'état de conservation des biens du patrimoine mondial

7.2 Problèmes relatifs à l'état de conservation des biens du patrimoine mondial : Stratégie de réduction des risques sur les sites du patrimoine mondial

RESUME

Conformément aux décisions **28 COM 10B**, paragraphe 3, et **29 COM 7B.b** paragraphe 4, ce document présente une stratégie pour réduire les risques liés aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial, notamment un tableau de mesures recommandées, classées par ordre de priorité et, au Point III, des propositions pour une utilisation plus rationnelle des fonds de l'Assistance d'urgence.

Décision requise : Il est demandé au Comité d'examiner ce document et de considérer le projet de décision **30 COM 7.2** pour adoption. Voir Point IV.

I. Introduction à la Stratégie de réduction des risques liés aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial

A. Raison d'être et contexte de la stratégie

A. 1) Introduction

1. Les biens du patrimoine mondial, à l'instar de tous les biens du patrimoine, sont exposés à des catastrophes naturelles et anthropiques qui font peser une menace sur leur intégrité et peuvent mettre en péril leurs valeurs. La perte ou la détérioration éventuelle de ces biens exceptionnels aurait des impacts négatifs sur la communauté nationale et locale, tant en raison de leur importance culturelle comme source d'information sur le passé et l'identité de la communauté, que pour leur valeur socioéconomique.
2. Les risques liés aux catastrophes sur les sites du patrimoine dépendent de la vulnérabilité de ces derniers face aux différents dangers potentiels. Les catastrophes naturelles survenues récemment à Bam, en Iran, ou au Vieux fort de Galle au Sri Lanka sont des exemples marquants de la vulnérabilité du patrimoine culturel dans le monde. Dans des circonstances exceptionnelles, le patrimoine naturel peut lui aussi être menacé par les catastrophes naturelles. Mais les dangers peuvent également avoir une origine humaine : c'est le cas des incendies, explosions, etc. Les incendies de forêts accidentels, les conflits, les mouvements massifs de réfugiés, la rupture de bassins de décantation, telle qu'à Doñana (Espagne), sont indéniablement un sujet d'inquiétude pour les sites du patrimoine mondial naturel. Si les catastrophes naturelles sont difficiles à empêcher ou à contrôler, les dangers résultant des activités humaines peuvent être évités et la vulnérabilité des sites du patrimoine aux catastrophes naturelles et anthropiques peut être réduite, diminuant ainsi le risque global pour le bien.
3. Malgré cela, la plupart des biens du patrimoine mondial, en particulier dans les régions en développement, n'ont ni politique établie ni plan d'action pour gérer les risques associés aux catastrophes potentielles. De plus, les mécanismes de prévention des catastrophes mis en place au niveau national et local ne tiennent généralement pas compte de l'importance de ces sites et n'utilisent pas les compétences de spécialistes du patrimoine pour leurs activités. Parallèlement, les connaissances traditionnelles et les pratiques durables qui assuraient un certain degré de protection contre les effets les plus dramatiques des risques naturels ou des catastrophes anthropiques sont progressivement abandonnées. De ce fait, des centaines de sites sont pratiquement sans défense face aux catastrophes potentielles.
4. Il est par conséquent indispensable d'améliorer la gestion des risques pour les biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial, afin de prévenir et de réduire les dommages résultant des catastrophes et de préserver leurs valeurs culturelles et naturelles, protégeant de ce fait un facteur essentiel du bien-être social et économique des communautés concernées.

A. 2) Décision du Comité

5. En 2003, le Comité a demandé une évaluation indépendante du programme d'Assistance d'urgence (décision **27 COM 11.1**) afin d'examiner sa performance globale et plus spécifiquement sa pertinence, son efficacité et ses résultats au cours de la période 1998-2003. Cette évaluation a été présentée au Comité lors de sa 28e session à Suzhou (Chine, juillet 2004), dans le document *WHC.04/28.COM/10B*.
6. Lors des débats sur ce point, les membres du Comité ont indiqué, parmi les améliorations souhaitables de l'Assistance d'urgence, une définition plus claire du terme « urgence », une utilisation plus rigoureuse des ressources pour faire face aux situations d'urgence strictement liées à la conservation des sites du patrimoine mondial et une allocation plus rapide des fonds. La nécessité de politiques et pratiques renforcées pour la prévention ou l'atténuation des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial a été également mentionnée.
7. La décision **28 COM 10B** aborde tous ces points et, dans son paragraphe 3, invite « *le Centre du patrimoine mondial, en coopération avec les États parties, les Organisations consultatives et les autres agences internationales et organisations non gouvernementales concernées par les interventions d'urgence, à préparer une stratégie de planification préventive des risques à présenter au Comité à sa 30e session en 2006* ». Par ailleurs, l'élaboration d'une « *stratégie de planification préventive des risques pour les régions les plus exposées aux catastrophes naturelles* » a été également proposée au paragraphe 45(h) des recommandations contenues dans le document d'évaluation¹.

A. 3) Référence actuelle aux risques et catastrophes dans les Orientations

8. La version actuelle des *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial* fait référence aux « risques » au paragraphe 118, indiquant que : « *Le Comité recommande que les États parties incluent la planification préventive des risques en tant que composante de leur plans de gestion des biens du patrimoine mondial et de leurs stratégies de formation* », ainsi qu'à la section 4b du nouveau format à utiliser pour proposer l'inscription d'un bien (Annexe 5 des *Orientations*) qui inclut un point sur les « *Catastrophes naturelles et planification préalable (tremblements de terre, inondations, incendies, etc.)* », demandant aux États parties de : « *Détailler les catastrophes qui représentent une menace prévisible pour le bien, et les mesures prises pour dresser des plans d'urgence contre ces menaces, que ce soit par des mesures de protection matérielle ou de la formation de personnel* ».
9. Par ailleurs, les paragraphes 161 et 162 font référence à la procédure à suivre pour les propositions d'inscription à traiter en urgence, réservée aux biens qui : « *ont subi des dommages ou sont confrontés à des dangers sérieux et précis dus à des phénomènes naturels ou à des activités humaines* », expliquant que, dans ce cas, le Comité peut envisager l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Les paragraphes 177 à 191 concernent en effet les procédures pour inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, que le Comité peut envisager quand un site est « *menacé par des dangers graves et précis* » qui peuvent être prouvés ou

¹ Voir le document *WHC.04/28.COM/10B*, page 21

potentiels. Parmi les facteurs qui peuvent mettre en danger un bien, il n'est pas fait explicitement référence aux catastrophes.

10. Mais le paragraphe 181 explique que : *« le ou les facteurs qui menacent l'intégrité du bien doivent être de ceux qui sont susceptibles d'être corrigés par l'intervention de l'homme. Dans le cas des biens culturels, les facteurs de danger peuvent être dus soit à la nature, soit à l'action de l'homme, tandis que dans les cas des biens naturels la plupart des facteurs émanent de l'homme et il est très rare qu'un facteur d'origine naturelle (comme une épidémie) menace l'intégrité du bien ».*
11. Actuellement (mars 2006), la grande majorité des 34 biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril (à l'exception de Bam et son paysage culturel (Iran) et de cinq biens du patrimoine naturel du Congo, par exemple) ont été inscrits sur cette liste à cause de phénomènes progressifs et cumulatifs, c'est-à-dire pour causes autres que des catastrophes.
12. Les risques sont également mentionnés dans le questionnaire qui sert de format pour l'exercice de rapport périodique, notamment à la section II.5, Facteurs affectant le bien (Annexe 7 des *Orientations*). Ici, il est demandé aux États parties d'*« indiquer le degré de menace que font peser sur le bien des problèmes et des risques particuliers »*, notamment les catastrophes naturelles. Il leur est également demandé de *« fournir des informations pertinentes sur les méthodes permettant à l'État partie de faire face aux dangers qui pourraient menacer ou mettre en péril son patrimoine culturel ou naturel »*, notamment les séismes, les inondations et les glissements de terrain.
13. Enfin, les *Orientations* font référence aux catastrophes dans le cadre de leur politique d'octroi de fonds au titre de l'Assistance d'urgence, décrite au paragraphe 241.
14. Selon ce paragraphe : *« Cette assistance peut être demandée pour traiter des menaces avérées ou potentielles mettant en péril les biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril et sur la Liste du patrimoine mondial, qui ont subi de sérieux dommages ou sont en danger imminent de sérieux dommages dus à des phénomènes soudains et inattendus. De tels phénomènes peuvent comprendre des glissements de terrain, graves incendies, explosions, inondations ou désastres causés par l'homme y compris la guerre. Cette assistance ne concerne pas le cas où les dommages ou détériorations résultent d'un processus graduel comme l'usure, la pollution ou l'érosion. Elle concerne les cas d'urgence strictement liés à la conservation des biens du patrimoine mondial (voir la décision **28 COM 10B 2.c**). Elle peut être mise à disposition, si nécessaire, pour plusieurs biens du patrimoine mondial dans un État partie (voir décision **6 EXT. COM 15.2**). Les plafonds budgétaires ne s'appliquent qu'à un seul bien du patrimoine mondial.*

Cette assistance peut être demandée pour :

- (i) entreprendre des mesures d'urgence pour la sauvegarde du bien ;*
- (ii) établir un plan d'urgence pour le bien. »*

Le Point III du présent document présente une analyse des politiques actuelles ainsi que des suggestions pour leur mise en œuvre. De plus amples indications sur l'utilisation de l'Assistance d'urgence devraient être données ultérieurement dans l'Annexe 9 des *Orientations* (à finaliser) intitulée « Critères d'évaluation à utiliser par les Organisations consultatives pour les demandes d'Assistance internationale ».

A. 4) Politiques globales de réduction des catastrophes : le Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 (HFA)

15. Les risques dus aux catastrophes et les moyens qui permettent de les prévenir sont un vaste domaine qui mobilise des centaines d'organisations et d'institutions à travers le monde, notamment un point focal des Nations Unies, à savoir le Secrétariat de la Stratégie internationale pour la prévention des catastrophes (ISDR), basé à Genève. Bien que le patrimoine (notamment culturel) ait jusqu'à présent élaboré de façon relativement indépendante ses propres politiques en matière de prévention des risques, il est essentiel que tout document stratégique sur la prévention des risques de catastrophe adopté dans le cadre d'une convention internationale tienne compte du contexte mondial et de sa terminologie, de crainte que les procédures concernant le patrimoine culturel et naturel ne se coupent du débat général sur les procédures de prévention des catastrophes dans le cadre du développement durable.
16. Le texte de politique globale le plus récent et le plus important sur l'atténuation des risques a été adopté lors de la *Conférence mondiale des Nations Unies sur la prévention des catastrophes* (WCDR) qui s'est tenue du 18 au 22 janvier 2005 à Kobe, Hyogo, Japon, pour commémorer le dixième anniversaire du tragique séisme qui a frappé la région en janvier 1995. Onze ans après l'adoption de la décisive *Stratégie de Yokohama (1994)* et cinq ans après la fin de la *Décennie internationale des Nations Unies pour la prévention des catastrophes naturelles* (IDNDR, 1990-1999), la Conférence a débouché sur l'approbation d'un document très important intitulé *Cadre d'action de Hyogo 2005-2015 : aider les nations et les collectivités à mieux résister aux catastrophes* (également appelé HFA)².
17. Les recommandations formulées dans le HFA s'adressent, entre autres, à toutes les organisations du système des Nations Unies dont l'UNESCO qui sont invitées à les mettre en œuvre « *dans le cadre de leurs mandats, priorités et ressources* » (HFA, page 16). Le HFA met en évidence des lacunes et défis spécifiques dans les cinq grands domaines suivants :
 - a) Gouvernance : cadres organiques, juridiques et de politique générale ;
 - b) Identification, évaluation et surveillance des risques et alerte rapide ;
 - c) Gestion des connaissances et éducation ;
 - d) Réduction des facteurs de risque sous-jacents ;
 - e) Préparation de plan d'intervention et de relèvement efficaces.
18. Par rapport à ces cinq grands axes, le HFA a adopté cinq mesures prioritaires et une série d'activités associées. Les cinq priorités sont :

² Ce document est disponible sur le site : <http://www.unisdr.org/> (mars 2006)

- a) Veiller à ce que la réduction des risques de catastrophe soit une priorité nationale et locale et à ce qu'il existe, pour mener à bien les activités correspondantes, un cadre institutionnel solide.
- b) Identifier, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide.
- c) Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la sécurité et de la résilience à tous les niveaux.
- d) Réduire les facteurs de risque sous-jacents.
- e) Renforcer la préparation aux catastrophes en vue d'une intervention efficace à tous les niveaux.

A. 5) Efforts actuels du secteur du patrimoine dans le domaine de la préparation aux catastrophes

19. La question des catastrophes anthropiques et de leur impact sur le patrimoine culturel a été abordée à l'origine par l'UNESCO à travers la **Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé**³ (Convention de La Haye – 1954). Devant les inquiétudes nées à l'issue de la Seconde Guerre mondiale et renouvelées en 1992 par la grande fréquence des catastrophes et des conflits armés mis en évidence par la télévision au début des années 1990, l'UNESCO et d'autres institutions partenaires comme l'ICCROM, l'ICOMOS, l'UICN et l'ICOM ont au cours des années passées élaboré plusieurs initiatives nouvelles visant à renforcer la capacité des gestionnaires de sites à gérer les risques pour les biens du patrimoine mondial culturel et naturel. Elles ont organisé un certain nombre de réunions internationales et d'ateliers, mais aussi rédigé des orientations visant à intégrer la préparation aux risques dans la gestion du patrimoine mondial culturel (Stovel, 1998) et plus récemment élaboré des *Kits de formation sur la préparation aux risques* (ICCROM). Parallèlement, l'ICOMOS, l'ICOM, la Fédération internationale des associations de bibliothécaires et des bibliothèques (IFLA) et le Conseil international des Archives (ICA) ont créé en 1996 le *Comité international du Bouclier bleu* qui est un partenariat et un mécanisme de coordination entre les principales ONG internationales dans le secteur du patrimoine.
20. Le Centre du patrimoine mondial, l'ICCROM et l'Agence des Affaires culturelles du Japon ont organisé une session thématique spéciale sur la gestion des risques pour le patrimoine culturel lors de la *Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des catastrophes* qui s'est déroulée à Kobe, Hyogo, Japon en janvier 2005. Cette session, à laquelle ont également participé des représentants de l'ICOMOS, a débouché sur un document⁴ contenant quelques idées novatrices sur le sujet du risque en relation avec le patrimoine. Parmi celles-ci, la prise de conscience que le domaine de la conservation du patrimoine doit harmoniser sa terminologie et son cadre conceptuel avec le secteur général de la prévention des catastrophes (comme il est dénommé au sein des Nations Unies et de la communauté internationale). Mais surtout, ce document propose des points de vue relativement nouveaux sur les risques en relation avec le patrimoine, en éclairant

³ Le texte de cette Convention est accessible en ligne sur le site www.icomos.org/hague (mai 2006)

⁴ Accessible sur le site www.unisdr.org/wcdr/thematic-sessions/thematic-reports/report-session-3-3.pdf (mars 2006)

des aspects qui avaient été quelque peu négligés auparavant. Alors que l'accent était mis la plupart du temps sur la protection physique du patrimoine **contre** les catastrophes, le document de Kobe reconnaît que le patrimoine ainsi que les connaissances traditionnelles qui l'ont créé pourraient être une ressource fondamentale **pour** réduire les risques que présentent les catastrophes pour la vie humaine, les biens et les moyens de subsistance et pourraient donc contribuer activement au développement durable de l'humanité. Il est également reconnu que le patrimoine, en raison de la place importante qu'il occupe dans la communauté, pourrait être utilisé pour apporter une contribution majeure pendant la phase d'intervention lors d'une catastrophe.

21. L'approbation de ces nouvelles approches des risques pour le patrimoine par la communauté internationale faciliterait grandement l'intégration de la question du patrimoine dans les politiques générales et les pratiques d'atténuation des catastrophes et la prise en compte du patrimoine comme bénéficiaire légitime de l'aide au développement pour la préparation ou le relèvement après les grandes catastrophes. Ce n'est malheureusement pas le cas aujourd'hui, comme l'a montré l'appel éclair lancé par les Nations Unies en janvier 2005 à la suite du tsunami qui a frappé l'Asie du Sud⁵. En effet, sur les 977 millions de dollars demandés à la communauté internationale des donateurs, pas un dollar ne concernait la réhabilitation du patrimoine.
22. En examinant la question des catastrophes dans le contexte de l'état de conservation des biens du patrimoine mondial, lors de sa 29e session en juillet 2005 (Durban, Afrique du Sud), le Comité du patrimoine mondial a donc demandé au Centre et aux Organisations consultatives de « *prendre en compte les recommandations de la session thématique de Kobe sur « La gestion des risques pour le patrimoine culturel » dans l'élaboration de la stratégie de planification des risques que doit examiner le Comité lors de sa 30e session (Vilnius, 2006) »* (décision **29 COM 7B.b**).

B. Définitions et champ d'application

B. 1) Terminologie

23. Le Centre du patrimoine mondial et les Organisations consultatives ont longuement discuté du champ d'application possible de cette Stratégie, car il existe différentes interprétations des termes « risque » et « préparation aux risques » dans le domaine de la conservation du patrimoine.
24. Pour les besoins exclusifs de cette Stratégie et en tenant compte du contexte des décisions susmentionnées prises par le Comité, il a été proposé que par risque soit entendu un risque découlant des catastrophes, couramment défini par les Nations Unies comme « *une perturbation sérieuse du fonctionnement de la société causant d'importantes pertes humaines, matérielles ou environnementales qui excèdent la capacité de la société touchée de réagir avec ses propres ressources* »⁶. Par conséquent, cette stratégie ne couvrira pas les processus/facteurs graduels

⁵ Accessible sur le site <http://ocha.unog.ch/ets/Default.aspx> (mars 2006)

⁶ Définition extraite de la Stratégie internationale des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UN/ISDR) – 2006 - <http://www.unisdr.org/> (mars 2006)

cumulatifs qui ont des effets sur l'état de conservation de biens du patrimoine mondial, comme la pollution, le tourisme ou l'empiètement urbain. Il est toutefois reconnu qu'il faut considérer cette stratégie comme s'intégrant dans ce contexte plus large. Dans la mesure du possible, il faut intégrer dans les actions qui résultent de cette stratégie les connaissances utiles développées dans ce contexte plus large.

25. De plus, afin de se conformer à la terminologie acceptée par la majorité, il est suggéré d'adopter l'expression « réduction des risques de catastrophe » plutôt que « préparation aux risques ». C'est, en effet, l'expression couramment employée par le système des Nations Unies et les agences internationales de développement pour couvrir l'ensemble des efforts déployés à différentes étapes pour réduire le plus possible les vulnérabilités et les risques de catastrophe au sein de la société et éviter (prévention) ou limiter (atténuation) les impacts négatifs des aléas, dans le contexte général du développement durable. Par conséquent, le présent document fera référence à la distinction largement admise entre la Préparation (avant la catastrophe), l'Intervention (pendant la catastrophe) et le Relèvement (après la catastrophe) comme étant les trois phases principales qui caractérisent toutes les stratégies de réduction des risques.
26. Par ailleurs, le risque est couramment défini comme étant le produit d'une menace (probabilité de survenue d'un aléa) par la vulnérabilité (exposition du bien patrimonial à la détérioration). Réduire le risque peut par conséquent nécessiter d'agir sur les menaces, sur la vulnérabilité ou sur les deux.

B. 2) Réduction des risques de catastrophe et changements climatiques

27. Dans sa décision **29 COM 7B.a**, le Comité du patrimoine mondial demandait au « *Centre du patrimoine mondial, en collaboration avec les Organisations consultatives, les États parties intéressés et les pétitionnaires concernés, de créer un large groupe de travail constitué d'experts pour : a) étudier la nature et l'étendue des risques qui pèsent sur les biens du patrimoine mondial et qui sont précisément dus aux changements climatiques ; et b) établir en commun une stratégie pour aider les États parties à mettre en œuvre des réactions de gestion adaptées* ». Cette même décision du Comité demandait au Centre d'organiser une réunion d'experts et de préparer un « *rapport commun intitulé « Prédiction et gestion des effets des changements climatiques sur le patrimoine mondial », pour examen par le Comité lors de sa 30e session (Vilnius, 2006)* ». Les résultats de cette réunion, qui s'est déroulée les 16 et 17 mars 2006, figurent dans le document *WHC-06/30 COM/7.1*.
28. Lors de cette réunion, il a été reconnu que les changements climatiques peuvent avoir des effets à long terme et graduels sur les sites du patrimoine mondial, et qu'ils peuvent aussi être responsables de l'augmentation de la fréquence ou de la gravité des catastrophes. La présente stratégie n'est pas spécifiquement axée sur les changements climatiques, mais doit être considérée comme complémentaire des résultats de la réunion récente du groupe de travail. Dans toute la mesure du possible, cette stratégie intégrera implicitement dans ses dispositions la question des effets possibles des changements climatiques.

B. 3) Champ d'application de la stratégie

29. Conformément à l'esprit et à la lettre de la décision **28 COM 10B**, le champ d'application de la présente stratégie inclura par conséquent la réduction des risques liés aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial ainsi que les politiques et procédures pertinentes du patrimoine mondial, notamment le recours à l'Assistance d'urgence dans le cadre du Fonds du patrimoine mondial, les rapports sur l'état de conservation, les rapports périodiques, l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril et la Stratégie globale de formation.
30. Pour les besoins de cette stratégie, par risques on entend ceux qui touchent les valeurs de patrimoine culturel ou naturel des sites du patrimoine mondial ou leur intégrité et/ou authenticité, conformément aux buts de la *Convention* de 1972. Dans la pratique, les organisations et les professionnels concernés par le patrimoine devront travailler avec les institutions chargées de gérer les risques génériques pour la vie humaine et les biens sur les sites du patrimoine mondial et s'efforcer d'intégrer les préoccupations relatives au patrimoine dans le cadre plus large des risques de catastrophe.
31. Enfin, il est important de souligner que la protection de la valeur universelle exceptionnelle d'un bien du patrimoine mondial contre les catastrophes peut signifier la réduction des risques pour les personnes, les objets et les collections qui lui sont associés. A cet égard, trois types de patrimoine mobilier devront être pris en compte :
 - a) les détenteurs/porteurs/gardiens du patrimoine immatériel ;
 - b) les éléments situés à l'intérieur des limites d'un bien du patrimoine mondial et qui font partie intégrante de ses attributs physiques majeurs (comme des collections archéologiques, des collections originales ou les meubles qui se trouvent à l'intérieur d'un bâtiment historique) ;
 - c) les éléments qui se trouvent à l'extérieur des limites du bien du patrimoine mondial mais qui représentent des témoignages originaux de son histoire et de sa valeur (comme les documents d'archives, les photographies historiques, etc.).

II. Stratégie de réduction des risques liés aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial⁷

A. Finalité de la stratégie

32. La stratégie a deux objectifs :

- a) Renforcer la protection du patrimoine mondial et contribuer au développement durable en aidant les États parties à la Convention à intégrer les questions de patrimoine dans les politiques nationales de réduction des catastrophes et à intégrer les questions de prévention des catastrophes dans les plans et systèmes de gestion des biens du patrimoine mondial situés sur leur territoire.
- b) Donner des conseils aux États parties, au Comité du patrimoine mondial, au Centre du patrimoine mondial et aux organisations consultatives pour intégrer la réduction des risques liés aux catastrophes dans la planification stratégique et la gestion du patrimoine mondial, notamment l'allocation et l'utilisation de l'Assistance d'urgence dans le cadre du Fonds du patrimoine mondial.

B. Objectifs et actions recommandées

B. 1) Considérations générales

33. Pour définir les moyens qui permettront d'atteindre les objectifs de la stratégie, il convient de tenir compte des considérations essentielles suivantes qui concernent tous les objectifs et toutes les actions :
- a) le patrimoine culturel et naturel, avec les technologies, les pratiques, les savoir-faire et les systèmes de connaissances associés ainsi que les biens et services des écosystèmes, peuvent jouer un rôle positif important dans la réduction des risques liés aux catastrophes à toutes les étapes du processus (préparation, intervention et relèvement) et, partant, contribuer au développement durable en général ;
 - b) la condition indispensable pour une réduction effective des risques liés aux catastrophes est la planification préalable et l'instauration d'une culture de la prévention ;

⁷ Les biens du patrimoine mondial sont des sites du patrimoine culturel et naturel dont l'importance « est tellement exceptionnelle qu'elle transcende les frontières nationales et qu'elle présente le même caractère inestimable pour les générations actuelles et futures de l'ensemble de l'humanité ». Une liste des biens du patrimoine mondial est tenue à jour et actualisée tous les ans par un Comité intergouvernemental (appelé Comité du patrimoine mondial) dans le cadre de la *Convention du patrimoine mondial* adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO en 1972. Pour en savoir plus sur la *Convention* et sa Liste des biens du patrimoine mondial : <http://whc.unesco.org>

- c) lors de l'élaboration de plans de réduction des risques sur les sites du patrimoine mondial, il est essentiel de prendre dûment en considération les questions de diversité culturelle, d'âge, de groupes vulnérables et de genre ;
- d) les occupants et les usagers des biens, ainsi que les communautés concernées en général, doivent toujours être associés à la planification de la réduction des risques liés aux catastrophes ;
- e) la protection de la valeur universelle exceptionnelle ainsi que de l'intégrité et de l'authenticité des biens du patrimoine mondial contre les catastrophes implique la prise en compte des aspects immatériels associés et des éléments mobiliers qui contribuent directement à sa valeur de patrimoine.

B. 2) Objectifs et actions prioritaires

34. Afin d'atteindre le but de la stratégie telle qu'il est énoncé, une série d'objectifs et d'actions associées a été identifiée. Elle a été structurée autour des cinq grands axes d'action prioritaires définis par le Cadre d'action de Hyogo⁸, mais adaptée aux problèmes et aux spécificités du patrimoine mondial.
35. Ces cinq objectifs sont :
- a) renforcer le soutien, au sein des institutions mondiales, régionales, nationales et locales pertinentes, aux mesures de réduction des risques sur les sites du patrimoine mondial ;
 - b) utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la prévention des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial ;
 - c) identifier, évaluer et surveiller les risques de catastrophes sur les sites du patrimoine mondial ;
 - d) réduire les facteurs de risques sous-jacents sur les sites du patrimoine mondial ;
 - e) renforcer la préparation aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial en vue d'une intervention efficace à tous les niveaux.
36. Ces objectifs sont tout à fait dans l'esprit de l'article 5 de la *Convention du patrimoine mondial*⁹, qui demande aux États parties de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine culturel et naturel situé sur leur territoire. Ils sont également en phase avec trois des quatre Objectifs stratégiques établis par le Comité du patrimoine mondial dans sa *Déclaration de Budapest*¹⁰, à savoir la conservation, le renforcement des capacités et la communication.

⁸ Le texte de politique générale le plus récent et le plus important sur la réduction des risques est le *Cadre d'action de Hyogo 2005-2015 : aider les nations et les communautés à faire face aux catastrophes* (HFA), adopté lors de la *Conférence mondiale des Nations Unies sur la prévention des catastrophes* (WCDR) qui s'est tenue du 18 au 22 janvier 2005 à Kobe, Hyogo, Japon. Onze ans après l'adoption de la décisive *Stratégie de Yokohama* (1994) et cinq ans après la fin de la *Décennie internationale des Nations Unies pour la prévention des catastrophes naturelles* (IDNDR, 1990-1999), le HFA définit le plan stratégique des Nations Unies pour réduire les risques liés aux catastrophes pour la prochaine décennie. Le HFA est accessible en ligne sur le site <http://www.unisdr.org/> (mars 2006)

⁹ Accessible en ligne sur le site <http://whc.unesco.org/en/175/> (mai 2006)

¹⁰ Accessible en ligne sur le site http://whc.unesco.org/documents/publi_basictexts_en.pdf (mai 2006)

37. Les objectifs de la Stratégie et les actions prioritaires qui leur sont associées sont présentés dans le **Tableau 1** ci-dessous qui précise également les différents groupes responsables de leur mise en œuvre. Ces groupes vont des États parties à la *Convention* au Centre du patrimoine mondial et aux organisations consultatives, en passant par les organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernées aux niveaux international et régional et les milieux universitaires. Les actions sont énumérées par objectif et par niveau de mise en œuvre.

TABLEAU 1. Objectifs et actions prioritaires

Objectifs	Actions		Par qui
1. Renforcer le soutien, au sein des institutions mondiales, régionales, nationales et locales, aux efforts de réduction des risques sur les sites du patrimoine mondial <i>Les acteurs mondiaux de la prévention des catastrophes doivent accorder une place plus grande au patrimoine culturel et naturel parmi les questions à prendre en compte pour définir leurs objectifs stratégiques et planifier leurs activités d'aide au développement. En même temps, les stratégies générales de prévention des catastrophes aux niveaux régional, national et local doivent tenir compte et intégrer la question du patrimoine mondial culturel et naturel dans leurs politiques et mécanismes de mise en œuvre</i>	Mondial	1.1 Renforcer au sein du système du patrimoine mondial les politiques et les dispositions financières de réduction des catastrophes, notamment en intégrant la question de la gestion des risques liés aux catastrophes dans la préparation des Listes indicatives, les propositions d'inscription, le suivi, les rapports périodiques et l'Assistance internationale	Comité du patrimoine mondial États parties
		1.2 Promouvoir le patrimoine culturel et naturel et son rôle positif potentiel dans la réduction des catastrophes et le développement durable au sein des institutions internationales d'aide au développement, des forums mondiaux et autres partenaires financiers potentiels, en vue d'obtenir leur soutien à la protection du patrimoine contre les catastrophes	États parties, Centre du patrimoine mondial Organisations consultatives (<i>ci-après OC</i>)
		1.3 Élaborer des études de cas et des indicateurs pour illustrer la contribution du patrimoine culturel et naturel au développement durable, y compris en termes environnementaux, sociaux et économiques, en particulier en cas de catastrophe	OC, universités, associations professionnelles
		1.4 Ratifier la Convention du patrimoine mondial (1972) et la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) et ses protocoles	États parties
	Régional National Local	1.5 Inclure la prise en compte du patrimoine culturel et naturel dans les stratégies multisectorielles intégrées de réduction des risques aux niveaux régional, national et local, en faisant appel à des experts et institutions qualifiés dans le domaine du patrimoine au stade de la planification et de la mise en œuvre	États parties, institutions nationales concernées, y compris l'armée
		1.6 Renforcer la prise en compte de la réduction des risques liés aux catastrophes pour le patrimoine culturel et naturel dans la législation nationale et les procédures d'études d'impact sur l'environnement, et fournir les moyens et les ressources nécessaires aux organismes nationaux responsables	États parties
		1.7 Inclure la réduction des catastrophes et la gestion des risques dans l'ordre du jour et les plans d'action des organismes et réseaux régionaux du patrimoine	États parties Organismes régionaux

Objectifs	Actions		Par qui
		1.8 Promouvoir la création de Comités nationaux du Bouclier bleu ¹¹ , le cas échéant, pour renforcer le soutien à la réduction des catastrophes et son intégration au sein des organismes et réseaux professionnels concernés	Institutions nationales concernées CIBB, OC,
		1.9 Promouvoir la participation des communautés et mobiliser le soutien local à l'évaluation et à la réduction des risques liés aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial	États parties Gestionnaires de sites du patrimoine mondial
2. Utiliser les connaissances, les innovations et l'éducation pour instaurer une culture de la prévention des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial <i>Développement d'une culture de la prévention à tous les niveaux est l'un des éléments clés de toute stratégie efficace de réduction des catastrophes. L'expérience montre de plus en plus que réagir a posteriori, notamment quand il s'agit du patrimoine, est un moyen inefficace de répondre aux besoins des personnes touchées par les catastrophes. La formation, l'éducation et la recherche, y compris sur les savoirs traditionnels pertinents, sont les moyens les plus efficaces d'instaurer une culture de la préparation. Ce domaine d'action s'inscrit totalement dans la mission générale de l'UNESCO en tant que bras intellectuel des Nations Unies, en</i>	Mondial	2.1 Intégrer la question de la réduction des risques de catastrophe dans la Stratégie globale de formation du patrimoine mondial	Centre du patrimoine mondial OC
		2.2 Intégrer la question du patrimoine matériel, immatériel et mobilier dans le contexte des stratégies de réduction des risques de catastrophe	États parties Centre du patrimoine mondial OC
		2.3 Élaborer du matériel de sensibilisation aux risques de catastrophes sur les sites du patrimoine mondial à l'intention des collectivités locales, des gestionnaires de sites et des jeunes.	États parties Centre du patrimoine mondial, OC
		2.4 Élaborer un matériel pédagogique actualisé (orientations, kits de formation, études de cas et études techniques, glossaires) sur la réduction des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial et le diffuser largement auprès des gestionnaires de sites et du public en général	Centre du patrimoine mondial, OC, universités
		2.5 Promouvoir le dialogue et la coopération et renforcer les réseaux entre les institutions professionnelles pertinentes œuvrant pour la réduction des catastrophes (notamment l'ICOMOS et ses partenaires du Comité international du Bouclier bleu), les experts, les universitaires, les gestionnaires de sites et les responsables politiques, afin de faciliter les échanges d'expériences et l'intégration des stratégies	Centre du patrimoine mondial, OC, universités, associations professionnelles
		2.6 Adapter les méthodes existantes d'évaluation multirisques et d'analyse coûts-avantages des actions de réduction des risques au contexte particulier des biens du patrimoine mondial et les diffuser sous forme d'orientations auprès des gestionnaires de sites et des institutions régionales et nationales concernées	Universités, associations professionnelles

¹¹ Le Bouclier bleu est l'équivalent de la Croix rouge. C'est le symbole spécifié dans la Convention de La Haye (1954) pour marquer les sites culturels afin de les protéger contre les attaques en cas de conflit armé. C'est aussi le nom d'un comité international créé en 1996 pour œuvrer à la protection du patrimoine culturel du monde menacé par les guerres et les catastrophes naturelles. Ce comité est composé de quatre institutions partenaires (l'ICOMOS, le Conseil international des musées (ICOM), le Conseil international des archives (ICA) et la Fédération internationale des Associations de bibliothèques (IFLA)). Les Comités nationaux du Bouclier bleu sont définis et reconnus par le CICBB comme étant une entité nationale regroupant les comités nationaux de l'ICOMOS, de l'ICOM et des représentants accrédités des organisations d'archives et de bibliothèques. De plus amples informations sont accessibles en ligne sur le site <http://www.ifla.org/blueshield.htm>

Objectifs	Actions		Par qui
<i>particulier pour établir des réseaux mondiaux de connaissances</i>		2.7 Promouvoir et développer les programmes de recherche, en exploitant à la fois les sciences modernes et les systèmes de connaissance traditionnels pour identifier les moyens de prévenir et de réduire les catastrophes sur les sites du patrimoine mondial, ainsi que les connaissances et savoir-faire existants ou traditionnels qui pourraient être utiles aux stratégies de réduction des catastrophes et au développement durable, et diffuser leurs résultats sous des formes exploitables	Universités, OC, autorités de gestion des sites
	Régional National Local	2.8 Renforcer, grâce à des programmes de formation sur place, la capacité des gestionnaires de biens du patrimoine mondial d'élaborer et de mettre en œuvre des plans de gestion des risques sur leurs sites et de participer aux stratégies et processus régionaux et nationaux de réduction des catastrophes	États parties Centre du patrimoine mondial, OC, universités
		2.9 Promouvoir l'intégration des connaissances sur la réduction des risques liés aux catastrophes dans les facultés pertinentes des universités et dans les programmes scolaires nationaux à tous les niveaux, accompagnées d'informations sur les biens du patrimoine mondial et leurs vulnérabilités	OC, universités écoles
		2.10 Mener des campagnes de sensibilisation et mettre en place, à différents niveaux (responsables politiques, gestionnaires de sites, grand public et jeunes) et en utilisant différents médias, des programmes d'éducation sur le rôle du patrimoine en cas de catastrophe, l'importance de stratégies adéquates de prévention et d'atténuation pour réduire les risques sur les sites du patrimoine mondial et les moyens possibles pour les mettre en œuvre, éventuellement à l'occasion des journées nationales du patrimoine	États parties, universités, associations professionnelles
		2.11 Mettre en œuvre des initiatives de formation locales, en tenant compte le cas échéant du rôle des bénévoles pour renforcer les capacités locales d'atténuer les effets des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial	Autorités de gestion des sites, universités, associations professionnelles, OC,
3. Identifier, évaluer et surveiller les risques de catastrophe sur les sites du patrimoine mondial <i>La première mesure à prendre pour réduire les catastrophes et atténuer leur impact est d'identifier les facteurs de risque possibles, notamment ceux liés à des agents globaux comme les changements climatiques. Les</i>	Mondial	3.1 Enregistrer, analyser et diffuser des données statistiques et des informations aux niveaux mondial et régional sur la fréquence des catastrophes, leur typologie et leurs impacts sur les biens du patrimoine mondial	Centre du patrimoine mondial
		3.2 Établir une carte des risques pour le patrimoine mondial au niveau mondial ou régional pour aider les États parties et le Comité à élaborer de meilleures interventions	Centre du patrimoine mondial États parties
		3.3 Identifier, évaluer et suivre les risques associés aux changements climatiques dans le cadre des politiques et approches de réduction des risques de catastrophes sur les sites du patrimoine mondial	Comité du patrimoine mondial Centre du patrimoine mondial OC

Objectifs	Actions		Par qui
<i>vulnérabilités des biens du patrimoine mondial aux catastrophes doivent donc être identifiées, évaluées selon leur degré de priorité et surveillées de près, afin de guider les stratégies de gestion des risques correspondantes</i>	Régional National Local	3.4 Élaborer et actualiser régulièrement les cartes nationales de risques et les informations associées, à l'intention des responsables politiques, du grand public et des communautés exposées aux risques, en indiquant les aléas qui peuvent avoir des effets négatifs sur les biens du patrimoine mondial	États parties OC, autorités responsables des sites, organisations régionales du patrimoine
		3.5 Élaborer des programmes de recherche et de suivi, notamment par l'analyse géophysique et la télédétection selon le cas, pour identifier et surveiller les facteurs de risque sous-jacents qui peuvent favoriser ou aggraver les catastrophes	Gestionnaires de sites
		3.6 Mener des activités d'identification et d'évaluation des risques sur les sites du patrimoine mondial, notamment en tenant compte des facteurs de risque sous-jacents, en utilisant tout le savoir-faire nécessaire et en associant, le cas échéant, toutes les communautés concernées	Gestionnaires de sites
		3.7 Mettre au point, le cas échéant, des systèmes d'alerte rapide pour prévenir et réduire les risques de catastrophe sur les sites du patrimoine mondial	États parties,
		3.8 Établir des indicateurs et des programmes de surveillance pour mesurer les niveaux de risque lié aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial	OC, gestionnaires de sites, associations professionnelles
4. Réduire les facteurs de risque sous-jacents sur les sites du patrimoine mondial <i>Quand une catastrophe survient, il y a plusieurs facteurs sous-jacents qui peuvent aggraver considérablement son impact. Ce sont notamment la gestion des sols/de l'eau et des autres ressources naturelles, le développement industriel et urbain, et les pratiques socio-économiques. Supprimer les causes premières de vulnérabilité implique souvent l'identification et la réduction des facteurs de risque sous-jacents associés aux activités humaines</i>	Mondial		
	Régional National Local	4.1 Mettre en œuvre en priorité des mesures d'urgence pour atténuer les risques majeurs qui sont susceptibles de compromettre la valeur universelle exceptionnelle ainsi que l'authenticité et/ou l'intégrité des biens du patrimoine mondial	Gestionnaires de sites
		4.2 Documenter toutes les particularités et caractéristiques matérielles et immatérielles des biens du patrimoine mondial qui contribuent à leur valeur universelle exceptionnelle et veiller à ce que des copies des dossiers (duplicata) ou des objets concernés soient conservées dans un lieu sûr	Gestionnaires de sites
		4.3 Encourager l'utilisation et la gestion durables des zones urbaines et des écosystèmes aux niveaux régional et national et sur les sites, notamment par une meilleure planification de l'utilisation des sols/de l'eau et des activités de développement, afin de réduire les risques et les vulnérabilités aux catastrophes	Autorités de gestion des sites, autorités de planification
		4.5 Intégrer l'évaluation des risques liés aux catastrophes dans l'aménagement rural et la gestion des biens du patrimoine mondial et de leurs environs, en particulier pour les zones montagneuses, les plaines alluviales des fleuves et les zones marines/côtières, y compris par l'identification de terrains disponibles et sûrs pour les établissements humains ou le relogement de personnes en cas d'urgence	Autorités de gestion des sites, autorités de planification

Objectifs	Actions		Par qui
		4.6 Envisager la révision des codes, normes, pratiques de réhabilitation et reconstruction nationaux existants ou en élaborer de nouveaux, en prenant dûment en compte les systèmes traditionnels locaux, les savoir-faire et les différences culturelles, en vue de les rendre plus applicables dans le contexte local et de promouvoir les structures à l'épreuve des catastrophes	États parties, gestionnaires de sites, associations professionnelles, universités
		4.7 Intégrer la question des facteurs de risques sous-jacents liés aux changements climatiques dans les politiques et approches de réduction des risques de catastrophe sur les sites du patrimoine mondial	Gestionnaires de sites
		4.8 Mettre au point, pour les communautés vivant sur les sites du patrimoine mondial ou dans les environs, des programmes de formation sociaux qui envisagent notamment le patrimoine comme une ressource pour atténuer les traumatismes psychologiques des populations vulnérables, en particulier les enfants, à la suite des catastrophes	Gestionnaires de sites
		4.9 Promouvoir l'élaboration de mécanismes de partage des risques financiers sur les sites du patrimoine mondial, en particulier l'assurance et la réassurance contre les catastrophes	Gestionnaires de sites
5. Renforcer la préparation aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial en vue d'une intervention efficace à tous les niveaux <i>Les conséquences les plus graves des catastrophes naturelles ou anthropiques peuvent souvent être évitées ou atténuées si toutes les parties concernées sont préparées à agir selon des plans de réduction des risques bien conçus et si les ressources humaines, financières et l'équipement nécessaires sont disponibles</i>	Mondial		
	Régional	5.1 Faire en sorte que des politiques et procédures de réduction des risques liés aux catastrophes bien conçues soient intégrées dans les plans de gestion avec des priorités clairement définies. Pour les biens du patrimoine mondial culturel, ces plans doivent tendre à protéger les principaux éléments qui contribuent à la valeur universelle exceptionnelle des biens et inclure la protection de tous les dossiers d'archives originaux majeurs qui contribuent à leur valeur de patrimoine, qu'ils se trouvent ou non à l'intérieur des limites du bien du patrimoine mondial. Pour les biens naturels, ces plans doivent tendre à protéger les principaux écosystèmes et les processus dont l'intégrité du bien est tributaire.	États parties, gestionnaires de sites
	National	5.2 Faire en sorte que toutes les personnes concernées par la mise en œuvre des plans de réduction des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial, notamment les membres de la communauté et les volontaires, sachent quels sont leurs rôles respectifs et soient entraînés de façon satisfaisante et systématique à l'exécution de leurs tâches	Gestionnaires de sites
	Site	5.3 Effectuer périodiquement des exercices sur les sites du patrimoine mondial pour vérifier l'efficacité des politiques et procédures d'intervention et de relèvement, avec la participation de toutes les personnes concernées aux différents niveaux	Gestionnaires de sites

Objectifs	Actions		Par qui
		5.4 Garantir la gestion de la continuité des activités et la gestion de la chaîne d'approvisionnement en prévoyant des dispositions spécifiques de financement et des plans d'urgence dans les budgets nationaux, afin de faire face aux situations d'urgence inattendues résultant de catastrophes sur les sites du patrimoine mondial	États parties

III. Politiques et critères proposés pour l'utilisation des fonds de l'Assistance d'urgence

A. **Politiques actuelles**

38. Actuellement, les politiques pour l'utilisation des fonds de l'Assistance d'urgence sont décrites au paragraphe 241 des *Orientations*. Selon ce paragraphe :

« Cette assistance peut être demandée pour traiter des menaces avérées ou potentielles mettant en péril les biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril et sur la Liste du patrimoine mondial, qui ont subi de sérieux dommages ou sont en danger imminent de sérieux dommages dus à des phénomènes soudains et inattendus. De tels phénomènes peuvent comprendre des glissements de terrain, graves incendies, explosions, inondations ou les désastres causés par l'homme y compris la guerre. Cette assistance ne concerne pas le cas où les dommages ou détériorations résultent d'un processus graduel comme l'usure, la pollution, l'érosion. Elle concerne les cas d'urgence strictement liés à la conservation des biens du patrimoine mondial (voir décision 28 COM 10B.2.c). Elle peut être mise à disposition, si nécessaire, pour plusieurs biens du patrimoine mondial dans un même État partie (voir décision 6 EXT. COM 15.2). Les plafonds budgétaires ne s'appliquent qu'à un seul bien du patrimoine mondial.

Cette assistance peut être demandée pour :

- (i) entreprendre des mesures d'urgence pour la sauvegarde du bien ;*
 - (ii) établir un plan d'urgence pour le bien. »*
39. De plus amples indications sur l'utilisation de l'Assistance d'urgence devraient être fournies ultérieurement dans l'Annexe 9 des *Orientations* (à finaliser), intitulée « *Critères pour l'évaluation des demandes d'Assistance internationale par les Organisations consultatives* ».
40. L'évaluation soumise au Comité en 2004¹² a soulevé plusieurs questions relatives à la pertinence et à l'efficacité du programme d'Assistance d'urgence et a justifié une réévaluation de ses politiques et procédures.

B. **Pertinence et efficacité**

41. Pour les besoins du programme d'Assistance d'urgence, il est important de déterminer ce qui rend un bien du patrimoine sujet à une « *menace prouvée ou potentielle* ». En général, il existe une menace quand il y a une possibilité pour que quelque chose de néfaste (comme un dégât matériel) se produise dans l'avenir, autrement dit quand il y a un risque combiné à un facteur temporel. Par conséquent, une menace ne signifie pas nécessairement qu'un dégât a été causé, mais seulement qu'il y a un risque de dégât. Si ce risque ou danger est **imminent** et si le dégât concerné risque d'être substantiel, alors on peut dire qu'il y a **urgence**. La nature imminente d'un risque et l'ampleur de son impact potentiel ne

¹² Voir le document WHC.04/28.COM/10B

peuvent être évaluées qu'au cas par cas, en se basant sur des considérations techniques.

B. 1) Qu'est-ce qu'une urgence ?

42. A la lumière de cette définition, l'Assistance d'urgence ne devrait être accordée que dans les cas où un danger imminent lié à une catastrophe naturelle ou anthropique menace la valeur universelle exceptionnelle générale d'un bien du patrimoine mondial, ainsi que son authenticité, et/ou intégrité, afin de prévenir ou du moins d'atténuer de façon significative son impact négatif possible sur le site. L'Assistance d'urgence peut aussi être accordée pour déterminer s'il existe ou non un danger imminent, par exemple à la suite d'une catastrophe majeure. Par contre, quand il y a déjà eu perte de patrimoine à cause d'une catastrophe, mais qu'il n'y a plus de menace ou de risque imminent auquel il faut faire face de toute urgence, d'autres formes d'assistance seront plus adaptées (par ex. la coopération technique).

B. 2) Garantir la viabilité

43. Une autre question importante soulevée par l'évaluation effectuée en 2004 est l'impact des activités menées au titre de l'Assistance d'urgence, qu'il s'agisse de mesures ou de plans d'urgence. Dans le passé, de nombreuses activités semblent ne pas avoir eu d'impact mesurable sur la menace pesant sur le bien, soit parce qu'elles n'avaient pas été bien conçues, soit par manque d'évaluation/suivi. C'est une question qui exige que soit prise en compte l'ampleur des problèmes à régler par rapport aux ressources disponibles. Les fonds limités disponibles dans le cadre du Fonds du patrimoine mondial sont souvent dramatiquement insuffisants pour répondre aux besoins découlant d'une catastrophe majeure. Les propositions de financement au titre du programme d'Assistance d'urgence doivent néanmoins être conçues de façon à garantir qu'un risque spécifique et sérieux concernant un bien du patrimoine mondial peut être effectivement atténué dans le cadre de l'activité qui sera mise en œuvre.

B. 3) Déterminer l'ordre de priorité des urgences

44. En déterminant les priorités pour accorder l'Assistance d'urgence, il est en outre important de se demander si le risque que l'on veut réduire est susceptible, s'il n'est pas atténué, de compromettre la valeur universelle exceptionnelle du bien du patrimoine mondial et son authenticité et/ou intégrité. Cela serait le cas si la perte qui pourrait résulter du risque susmentionné remettait en question la capacité générale du bien de transmettre et perpétuer, par ses attributs matériels et immatériels, la valeur de patrimoine culturel ou naturel exprimée par les critères qui lui ont valu d'être inscrit sur la Liste du patrimoine mondial.

C. Politiques proposées

45. A la lumière de ce qui précède, il est suggéré que l'Assistance d'urgence ne soit accordée que quand l'une des deux conditions suivantes est remplie :

1) *Menace prouvée*

D'après une évaluation technique fiable, la situation actuelle du risque peut de façon soudaine et dramatique dégénérer en dégât substantiel pour la valeur générale de patrimoine du bien (la valeur universelle exceptionnelle), autrement dit l'intervention proposée doit être engagée en temps utile parce que le danger est imminent et substantiel. Cela peut s'appliquer aux sites à la suite d'une catastrophe spécifique connue ou à des sites situés dans des zones où les catastrophes sont fréquentes et récurrentes. De plus, les activités proposées, isolément ou combinées à d'autres initiatives en cours, doivent supprimer ou réduire sensiblement le risque de catastrophe pour la valeur de patrimoine du bien, ce qui permettra de gagner un temps précieux pour la mise en œuvre de mesures de sauvegarde à long terme.

2) *Menace potentielle*

A la suite d'une catastrophe majeure, il est urgent de déterminer si un danger imminent menace le bien du patrimoine mondial et, dans l'affirmative, de définir les mesures de protection immédiates qui s'imposent.

46. Il découle de la politique proposée que les fonds de l'Assistance d'urgence ne doivent pas être automatiquement accordés quand une catastrophe majeure s'est produite, à moins que l'une des deux conditions ci-dessus ne soit remplie. Par contre, ils peuvent être accordés avant une catastrophe possible, si l'une de ces deux conditions est remplie.
47. Il convient de noter que l'Assistance d'urgence ne doit être utilisée que dans les cas de risque lié à une catastrophe et non dans les cas de dangers à action lente dus au manque d'entretien ou autre dégradation continue.
48. Dernier point, les États parties doivent être encouragés à recourir à la catégorie « Assistance technique » de l'Assistance internationale pour élaborer des plans de réduction des risques liés aux catastrophes pour les biens du patrimoine mondial. Ces plans doivent être intégrés dans les plans de gestion lorsqu'ils existent déjà ou faire partie intégrante des nouveaux plans de gestion à élaborer.

D. Exemples

49. Pour clarifier davantage les implications de la politique proposée, on trouvera ci-après quelques exemples (qui concernent des biens culturels, mais le concept est le même pour les biens naturels) de cas spécifiques où l'Assistance d'urgence serait ou ne serait pas accordée.

D. 1) Exemples de cas où l'Assistance d'urgence serait accordée :

50. *Avant une catastrophe possible*

A. Un complexe monumental entièrement en bois n'a pas de système de prévention des incendies et se trouve dans une zone régulièrement sujette à des incendies. Selon un rapport technique, il est établi qu'un incendie pourrait survenir à tout moment et qu'il pourrait détruire entièrement le bien, entraînant une perte totale de sa valeur universelle exceptionnelle. L'intervention proposée prévoit la

mise en place d'un système efficace de prévention des incendies dans un court délai et avec les fonds disponibles.

51. *Après une catastrophe*

B. Un séisme survenu récemment a déstabilisé une structure historique comportant des fresques anciennes d'une grande importance pour la valeur universelle exceptionnelle du bien. La structure peut s'effondrer à tout moment, provoquant la perte irréparable des fresques. L'intervention d'urgence proposée, qui peut être menée relativement rapidement et avec les fonds disponibles, permettrait de stabiliser la structure et de la consolider ultérieurement.

C. Un bâtiment religieux de la Liste du patrimoine mondial vient d'être inondé à la suite de pluies diluviennes. La situation est préoccupante car l'infiltration de l'eau a affaibli les fondations et pourrait provoquer l'effondrement de certains murs. De plus, à cause de l'augmentation de l'humidité, une grande partie des fresques se sont décollées de la structure. La proposition d'Assistance d'urgence prévoit d'évaluer l'état du bâtiment et des fresques pour déterminer s'ils sont en danger imminent et de définir les mesures de protection immédiates qui peuvent être nécessaires.

D. 2) Exemples de cas où l'Assistance d'urgence ne serait pas accordée :

52. *Avant une catastrophe possible*

A. L'élévation progressive de la nappe phréatique menace une zone archéologique et des dégâts ont été observés à certains endroits à cause de la présence d'humidité dans les structures. On ne sait pas très bien quel impact le processus peut avoir sur la valeur universelle exceptionnelle générale du bien et à quelle échéance. L'intervention proposée est une étude de l'hydrogéologie de la zone qui permettra de déterminer le degré de gravité de la situation et de faire des recommandations. (La coopération technique pourrait être demandée pour cette activité.)

53. *Après une catastrophe*

B. Un séisme a causé de sérieux dégâts à un groupe de bâtiments monumentaux. Des sommes considérables sont nécessaires pour réhabiliter le complexe. Il n'y a pas d'urgence particulière manifeste à intervenir. L'intervention proposée pour financement est une étude pour la définition d'une méthodologie de restauration ou la restauration d'un seul élément du complexe. (La coopération technique pourrait être demandée pour cette activité ou celle-ci pourrait être intégrée dans une demande plus importante de fonds auprès d'autres donateurs.)

E. Implications possibles

54. Si la politique ci-dessus était retenue par le Comité du patrimoine mondial, les mesures suivantes pourraient être prises :

- a) Révision du format de demande d'assistance d'urgence, avec l'exigence de préciser quel est la menace ou le danger imminent spécifique qui pèse sur le bien, quelles données et informations fiables démontrent cette menace ou ce danger, en quoi il pourrait compromettre la valeur universelle exceptionnelle

ainsi que l'authenticité et/ou l'intégrité du bien et comment l'activité proposée entend l'atténuer/le prévenir.

- b) Intégration de ces politiques et des indicateurs indispensables pour mesurer l'efficacité de sa mise en œuvre dans les critères d'évaluation de l'assistance internationale par les Organisations consultatives dans la future Annexe 9 des *Orientations* qui doit être élaborée par les Organisations consultatives et soumise pour considération au Comité lors de sa 31e session en 2007.

III. Projet de décision

Projet de décision : 30 COM 7.2

Le Comité du patrimoine mondial,

1. *Prend note et apporte son soutien à la Stratégie de réduction des risques liés aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial ;*
2. *Demande au Centre du patrimoine mondial de la diffuser largement grâce à son site Internet et par tous autres moyens adéquats ;*
3. *Encourage les États parties à la Convention et les autres partenaires concernés à mettre en œuvre les actions qu'il recommande pour renforcer les stratégies de réduction des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial ;*
4. *Encourage également les États parties à la Convention, en particulier, d'intégrer la question du patrimoine mondial dans les plans nationaux généraux de réduction des catastrophes et d'élaborer des plans de gestion qui comportent une composante d'analyse et de gestion des risques pour les biens du patrimoine mondial situés sur leur territoire ;*
5. *Demande au Centre du patrimoine mondial et aux Organisations consultatives d'élaborer un matériel didactique facile à utiliser pour renforcer les capacités en matière de réduction des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial, ainsi qu'un module de formation qui sera expérimenté sur des sites pilotes dans des régions sujettes aux catastrophes ;*
6. *Demande également au Centre du patrimoine mondial et aux Organisations consultatives de préparer un format révisé pour les demandes d'Assistance d'urgence, avec notamment l'exigence de préciser quels sont les menaces/dangers spécifiques importants qui pèsent sur le bien, en quoi ils peuvent compromettre sa valeur universelle exceptionnelle et comment l'activité proposée entend les atténuer/prévenir, et de le soumettre au Comité pour considération lors de sa 31e session en 2007 ;*
7. *Demande en outre aux Organisations consultatives de prendre en compte les politiques proposées au Point III du document de travail WHC-06/30.COM/7.2 pour élaborer les critères d'évaluation des demandes d'assistance internationale qui doivent être inclus dans l'Annexe 9 aux Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial ;*
8. *Invite la communauté internationale des donateurs à soutenir la mise en œuvre de la Stratégie dans les pays en développement, en priorité dans les zones sujettes à des catastrophes ;*
9. *Décide d'envisager l'allocation possible de 50 000 dollars EU dans le cadre du point 15 de son ordre du jour relatif aux ajustements budgétaires (voir Document*

WHC-06/30.COM/15, paragraphe 24, projet de décision **30 COM 15.2**), pour l'élaboration et la diffusion d'un matériel didactique facile à utiliser afin de renforcer les capacités de réduction des catastrophes sur les sites du patrimoine mondial.