

Convention du
patrimoine mondial

Études
de l'UICN
sur le patrimoine
mondial

Numéro sept
2009



Patrimoine mondial en péril



Programme de l'UICN sur les aires protégées

Recueil de décisions essentielles sur la conservation de biens naturels
du patrimoine mondial utilisant la Liste du patrimoine mondial en péril





UICN – Union mondiale pour la nature

Fondée en 1948, l'UICN rassemble des États, des organismes publics et toute une gamme d'organisations non gouvernementales au sein d'un partenariat mondial unique : plus de 1 000 membres répartis dans quelque 140 pays.

L'UICN, en tant qu'Union, a pour mission d'influer sur les sociétés du monde entier, de les encourager et de les aider à conserver l'intégrité et la diversité de la nature, et à veiller à ce que toute utilisation des ressources naturelles soit équitable et écologiquement durable. Un Secrétariat central coordonne le Programme de l'UICN. Il est au service des membres de l'Union, à qui il sert de porte-parole sur la scène internationale. Il leur fournit les stratégies, les services, les connaissances scientifiques et l'appui technique dont ils ont besoin pour atteindre leurs buts. Avec ses six Commissions, l'UICN rassemble plus de 10 000 experts bénévoles rattachés à des équipes de projets et des groupes d'action, dont les objectifs essentiels sont la conservation des espèces et de la diversité biologique, ainsi que la gestion des habitats et des ressources naturelles. L'Union, qui a aidé de nombreux pays à établir leur Stratégie nationale de conservation, démontre la pertinence de son savoir par des projets qu'elle supervise sur le terrain. Ses activités de plus en plus décentralisées sont menées par un réseau de bureaux régionaux et nationaux en pleine expansion, installés principalement dans les pays en développement.

Afin de sauvegarder les ressources naturelles au niveau local, régional et mondial, l'UICN s'appuie sur ses membres, réseaux et partenaires, en renforçant leurs capacités et en soutenant les alliances mondiales.

Cette étude est publiée dans le cadre du mandat de l'UICN en tant qu'Organisation consultative pour le patrimoine naturel auprès de la *Convention du patrimoine mondial* de l'UNESCO.

UICN
Programme sur les aires protégées
Rue Mauverney 28
CH-1196 Gland
Suisse
www.UICN.org

© Avril 2009



Patrimoine mondial en péril

Recueil de décisions essentielles sur la conservation de biens naturels
du patrimoine mondial utilisant la Liste du patrimoine mondial en péril

Auteurs : Tim Badman, Bastian Bomhard, Annelie Fincke, Josephine Langley, Pedro Rosabal et David Sheppard.

UICN
Programme sur les aires protégées
Rue Mauverney 28
CH-1196 Gland
Suisse
www.UICN.org

Avril 2009



Remerciements

L'UICN exprime sa gratitude pour les nombreuses contributions à ce recueil provenant de diverses sources, notamment d'anciens membres et de membres actuels du Groupe d'experts de l'UICN sur le patrimoine mondial, et des points focaux du patrimoine mondial au sein de la Commission mondiale des aires protégées. Qu'Annelie Fincke soit particulièrement remerciée pour la recherche de fonds menée pour concevoir ce recueil. L'UICN a consulté le Centre du patrimoine mondial sur l'analyse et les conclusions du présent document – compte tenu du partage des responsabilités de gestion et de suivi des biens du patrimoine mondial –, et a discuté avec lui d'un ensemble de questions déterminantes. L'UICN a apprécié les remarques des collaborateurs du Centre du patrimoine mondial lors de l'établissement de ce document pour le Comité du patrimoine mondial, et remercie aussi Guy Debonnet pour les diagrammes conceptuels reproduits à la section 3. L'UICN exprime également sa reconnaissance aux anciens Présidents du Comité du patrimoine mondial qui ont passé en revue l'analyse des dernières années de décisions, notamment l'année où ils ont présidé le Comité : Mme Christina Cameron (Présidente, Québec, 2008), S. Exc. Ole Briseid (Vice-Président, Christchurch, 2007) et S. Exc. Ina Marčiulionytė (Présidente, Vilnius, 2006). L'UICN remercie également Mme Cameron du texte reproduit en déclaration d'ouverture de cet ouvrage. La publication de ce Recueil a été financée en partie par le Fonds du patrimoine mondial, et en partie par l'UICN.

Déni de responsabilité

La terminologie géographique employée dans cet ouvrage, de même que sa présentation, ne sont en aucune manière l'expression d'une opinion quelconque de la part de l'UICN ou des autres organisations concernées sur le statut juridique ou l'autorité de quelque pays, territoire ou région que ce soit, ou sur la délimitation de ses frontières.

Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles de l'UICN ou de ses membres et partenaires.

L'UICN et les autres organisations concernées rejettent toute responsabilité en cas d'erreurs ou d'omissions intervenues lors de la traduction en français de ce document dont la version originale est en anglais.

Patrimoine mondial en péril

Recueil de décisions essentielles sur la conservation de biens naturels du patrimoine mondial utilisant la Liste du patrimoine mondial en péril

Table des matières

	Page
1. INTRODUCTION	1
2. OBSERVATION DE L'UTILISATION DE LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL	4
Statistiques et repères chronologiques en matière d'inscriptions et retraits de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril	
Observation de décisions du Comité par rapport à l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial	
Relations entre l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial par rapport aux décisions du Comité du patrimoine mondial	
Décisions du Comité et questions essentielles (2004-2008)	
Rôle de la Liste du patrimoine mondial en péril par rapport aux décisions du Comité du patrimoine mondial concernant l'état de conservation « normal » de biens naturels du patrimoine mondial	
Maintien de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril	
Facteurs d'inscription de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril	
Suppression de biens de la Liste du patrimoine mondial	
3. NOUVEAUX CONCEPTS ET REMISES EN QUESTION	24
Conditions de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril	
Changement climatique et Liste du patrimoine mondial en péril	
Réduction des risques	
4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	29
ANNEXES	35
ANNEXE 1 : TEXTES OFFICIELS CONCERNANT LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL	
ANNEXE 2 : AVIS JURIDIQUE CONCERNANT LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL	
ANNEXE 3 : BIENS NATURELS QUI ONT ÉTÉ INSCRITS SUR LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL	

« L'un des outils permettant d'améliorer la conservation des sites du patrimoine mondial est la Liste du patrimoine mondial en péril. Il est regrettable que cette Liste ne soit pas utilisée comme prévu. La Convention la considérait comme une liste de sites menacés qui exigeaient de grands travaux et pour lesquels une assistance avait été demandée. Ce devait être une liste publiée de projets prioritaires chiffrés, susceptible de faire jouer la coopération internationale et de sensibiliser les principaux donateurs. À ma connaissance, la Liste en péril n'a jamais été utilisée de cette façon.

Elle est au contraire perçue comme une mauvaise note, une critique à éviter à tout prix. Elle est devenue un dispositif politique permettant d'attirer l'attention des États parties. On a assisté à quelques réussites notables : réduction en 1998 de l'ampleur des aménagements aux abords des Châteaux et parcs de Potsdam et Berlin (Allemagne) ; annulation en 2000 du projet de production saline dans le Sanctuaire de baleines d'El Vizcaino (Mexique) ; modification du tracé d'un oléoduc près du Lac Baïkal (Fédération de Russie) ; rejet en 2005 du projet d'aménagement de Wien Mitte dans le Centre historique de Vienne (Autriche). Pourtant, utiliser ainsi la Liste en péril n'est pas toujours couronné de succès – comme le montrent clairement les décisions du Comité de 2006 à 2008 concernant la construction d'un pont dans la Vallée de l'Elbe à Dresde (Allemagne).

En fin de compte, la connotation négative du processus d'inclusion sur la Liste en péril fait que cette Liste est loin de rassembler la totalité des sites gravement menacés. De ce fait, elle n'est pas utilisée comme un outil de conservation efficace pour définir les besoins et fixer des priorités d'investissement en conservation, et c'est ainsi que les sites du patrimoine mondial continuent à se dégrader. »

Christina Cameron
Professeur à l'École d'architecture
Chaire de recherche du Canada en patrimoine bâti
Université de Montréal
25 février 2009

Texte reproduit avec l'autorisation de Mme Cameron et tiré de son rapport Contexte de la Convention du patrimoine mondial : Décisions essentielles et concepts émergents, présenté à la réunion « Réflexions sur l'avenir de la Convention du patrimoine mondial », UNESCO, Paris, 25-27 février 2009.

Patrimoine mondial en péril

Recueil de décisions essentielles sur la conservation de biens naturels du patrimoine mondial utilisant la Liste du patrimoine mondial en péril de l'UNESCO

1. INTRODUCTION

1.1 Ce rapport présente un recueil de textes sur le concept de valeur universelle exceptionnelle, y compris sur les conditions d'intégrité associées, ainsi que sur l'application de ce concept par rapport à la Liste du patrimoine mondial en péril. Il répond aux demandes formulées aux 30e et 32e sessions du Comité du patrimoine mondial (décisions **30 COM 9.7** et **32 COM 9**) d'un recueil qui traiterait de la valeur universelle exceptionnelle, et en particulier des débats sur l'inscription ou le retrait de biens de la Liste du patrimoine mondial en péril. L'analyse a été demandée pour examen par le Comité à sa 33e session, en 2009. La tâche a été confiée à l'UICN avec les directives suivantes :

a) Passer en revue les décisions antérieures du Comité concernant l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril, analyser comment le Comité a jugé que la valeur universelle exceptionnelle et l'intégrité des biens étaient atteintes ou potentiellement atteintes, et définir les facteurs les plus courants ayant une incidence négative sur la valeur universelle exceptionnelle et l'intégrité des biens.

b) Passer en revue les décisions antérieures du Comité concernant le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril, analyser comment le Comité a jugé que la valeur universelle exceptionnelle et l'intégrité des biens étaient restaurées, et définir les mesures les plus couramment prises pour restaurer la valeur universelle exceptionnelle et l'intégrité des biens.

Ce recueil contient aussi une estimation par l'UICN du fonctionnement récent de la Liste du patrimoine mondial en péril, ainsi qu'un ensemble de recommandations pour étude ultérieure par le Comité du patrimoine mondial. Le travail de rédaction de ce recueil a été réalisé dans les limites d'un petit budget alloué à cette fin par le Fonds du patrimoine mondial, et complété par la contribution d'un travail complémentaire financé par l'UICN.

1.2 L'établissement et la tenue à jour de la Liste du patrimoine mondial en péril font partie des exigences de la *Convention du patrimoine mondial* (dénomination généralement utilisée pour la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, UNESCO, 1972) et ainsi définis à l'article 11, paragraphe 4 de la Convention :

4. Le Comité établit, met à jour et diffuse, chaque fois que les circonstances l'exigent, sous le nom de « Liste du patrimoine mondial en péril », une liste des biens figurant sur la liste du patrimoine mondial pour la sauvegarde desquels de grands travaux sont nécessaires et pour lesquels une assistance a été demandée aux termes de la présente convention. Cette liste contient une estimation du coût des opérations. Ne peuvent figurer sur cette liste que des biens du patrimoine culturel et naturel qui sont menacés de dangers graves et précis, [tels que ... voir Annexe 1]. Le Comité peut, à tout moment, en cas d'urgence, procéder à une nouvelle inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril et donner à cette inscription une diffusion immédiate.

Les textes les plus pertinents à cet égard –, tirés de la *Convention du patrimoine mondial* et des *Orientations* –, sont présentés à l'Annexe 1 du présent rapport.

- 1.3 La Liste du patrimoine mondial en péril est utilisée par rapport au concept de valeur universelle exceptionnelle, qui, depuis 2005, a été officiellement défini dans les *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial* (abrégées en *Orientations*), au paragraphe 49 :

49. La valeur universelle exceptionnelle signifie une importance culturelle et/ou naturelle 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. À ce titre, la protection permanente de ce patrimoine est de la plus haute importance pour la communauté internationale tout entière. Le Comité définit les critères pour l'inscription des biens sur la Liste du patrimoine mondial.

- 1.4 Les critères mentionnés dans ce paragraphe sont décrits à la section II.D des *Orientations* au paragraphe 77, et exigent des conditions supplémentaires ainsi formulées au paragraphe 78 :

78. Pour être considéré d'une valeur universelle exceptionnelle, un bien doit également répondre aux conditions d'intégrité et/ou d'authenticité et doit bénéficier d'un système adapté de protection et de gestion pour assurer sa sauvegarde.

- 1.5 Les *Orientations* fixent des procédures et des critères concernant le fonctionnement de la Liste du patrimoine mondial en péril au chapitre IV.B. La recommandation principale figure au 177, en ces termes :

177. Aux termes de l'article 11, paragraphe 4 de la Convention, le Comité peut inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril lorsque les conditions suivantes sont remplies :

*a) le bien concerné figure sur la Liste du patrimoine mondial ;
b) le bien est menacé par des dangers graves et précis ;
c) de grands travaux sont nécessaires pour la sauvegarde de ce bien ;
d) ce bien a fait l'objet d'une demande d'assistance aux termes de la Convention ; le Comité est d'avis que, dans certains cas, cette assistance peut prendre la forme d'un message exprimant ses préoccupations. L'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril peut, par elle-même, constituer ce message et cette forme d'assistance peut être demandée par n'importe quel membre du Comité ou par le Secrétariat.*

- 1.6 L'UICN signale que le paragraphe 177 fournit une interprétation précise des termes « assistance » et « demande », en indiquant au point (d), concernant les conditions régissant les demandes d'assistance, que cela n'est pas obligatoirement à la demande de l'État partie, mais que la demande peut être faite par un membre du Comité ou par le Secrétariat. La Conseillère juridique de l'UNESCO a également fourni un avis juridique sur la question de la procédure d'inclusion de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril, à la 32e session du Comité. Elle le rappelle en ces termes :

« Répondant à la question de Cuba concernant les modalités procédurales d'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, la Conseillère juridique exprime le point de vue suivant :

- La question a déjà fait l'objet d'un débat intense lors de sessions antérieures du Comité et, à la demande du Comité, le Conseiller juridique a donné son point de vue sur la question à la 26e session du Comité en 2002 (Budapest).*
- Tout en étant conscient du fait qu'il revient aux États parties d'interpréter la Convention et de déterminer les modalités procédurales, le Service juridique*

estime que c'est au Comité de décider si un bien du patrimoine mondial doit être inscrit ou non sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Un État partie doit être consulté mais son consentement n'est pas nécessaire.

- *Ceci dit, l'article 11.4 de la Convention donne davantage de détails. En temps ordinaire, il doit exister (i) la certitude pour le Comité qu'il existe des dangers graves et précis et (ii) une demande d'assistance internationale pour le bien émanant d'un État partie concerné. La même disposition va plus loin et prévoit qu'en cas d'urgence, le Comité peut inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril sans avoir reçu la dite demande d'assistance internationale.*
- *C'est ce qui est énoncé comme base de la procédure décrite aux paragraphes 183-189 des Orientations. »*

Cet avis est dans la ligne du récent avis juridique de l'UNESCO et l'UICN récemment consultés sur cette question ; il rejoint aussi l'avis concernant le débat sur le point 4 « Questions de politique générale et questions juridiques concernant l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril et le retrait potentiel de biens de la Liste du patrimoine mondial » à la 6e session extraordinaire du Comité du patrimoine mondial, en 2003 (décision **6 EXT.COM 4**). Un résumé de cet avis figure en Annexe 2 du présent recueil.

- 1.7 Les *Orientations* fournissent également des définitions de péril prouvé et de mise en péril ; ceux qui concernent les biens naturels sont ainsi décrits au paragraphe 180 :

180. *Dans le cas de biens naturels :*

a) **PÉRIL PROUVÉ** – *Le bien est menacé par un danger prouvé, précis et imminent, tel que :*

- i) un déclin sérieux dans la population des espèces en danger ou des autres espèces d'une valeur universelle exceptionnelle pour la protection desquelles le bien concerné a été juridiquement établi, déclin dû soit à des facteurs naturels, tels que la maladie, ou à des facteurs humains, tels que le braconnage ;*
- ii) une grave altération de la beauté naturelle ou de l'intérêt scientifique du bien, résultant, par exemple, d'un établissement humain, de la construction de réservoirs d'eau entraînant la submersion d'une surface importante du bien, d'aménagements industriels et agricoles avec emploi d'insecticides et d'engrais, de grands travaux publics, d'exploitation minière, de pollution, d'exploitation des forêts, de collecte de bois de chauffage, etc. ;*
- iii) l'empiètement d'établissements humains sur les limites ou en amont de biens dont ils menacent l'intégrité ;*

b) **MISE EN PÉRIL** – *Le bien est confronté à des menaces graves qui pourraient avoir des effets nuisibles sur ses caractéristiques essentielles :*

- i) modification du statut juridique du bien ;*
- ii) projets de réinstallation de populations ou de développement concernant le bien lui-même, ou situés de telle façon que leurs conséquences menacent le bien ;*
- iii) conflit armé venant ou menaçant d'éclater ;*
- iv) plan ou système de gestion manquant, inadéquat ou incomplètement mis en œuvre ;*
- v) effets menaçants de facteurs climatiques, géologiques ou autres facteurs environnementaux.*

- 1.8 Le texte intégral correspondant de la rubrique concernée des *Orientations* figure à l'Annexe 1.

2. OBSERVATION DE L'UTILISATION DE LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL

Statistiques et repères chronologiques en matière d'inscriptions et retraits de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril

- 2.1 L'UICN a mené une analyse quantitative de la Liste du patrimoine mondial en péril au cours de l'histoire de la *Convention du patrimoine mondial*.
- 2.2 La Figure 1 présente une liste de tous les biens naturels du patrimoine mondial qui ont été inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril à une certaine période de leur histoire. (Aucun bien mixte n'a encore été mis sur la Liste du patrimoine mondial en péril). Les biens sont classés par ordre chronologique de première inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Ce diagramme révèle plusieurs faits importants :
- Au total, 24 biens naturels différents ont été inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ce qui représente environ 12 % de l'ensemble des biens naturels et mixtes inclus sur la Liste du patrimoine mondial.
 - La première inscription de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril a eu lieu en 1984.
 - Deux biens naturels (le Parc national de la Garamba et le Parc national des oiseaux du Djoudj) ont été successivement inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril, en ont été retirés, puis de nouveau inclus sur cette Liste. Le Djoudj a par la suite été retiré une seconde fois, tandis que la Garamba reste sur la Liste du patrimoine mondial en péril.
- 2.3 La Figure 1 permet également de formuler des observations sur la couverture régionale des inclusions sur la Liste du patrimoine mondial en péril ; la répartition entre les différentes régions de l'UNESCO est la suivante :

Région de l'UNESCO	Nombre total de biens naturels qui ont été inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril	Nombre actuel de biens naturels figurant sur la Liste du patrimoine mondial en péril
Afrique	14	11
États arabes*	1	0
Asie-Pacifique	1	1
Europe et Amérique du Nord	4	0
Amérique latine et Caraïbes	4	1

* La région des États arabes inclut aussi le seul bien du patrimoine mondial supprimé de la Liste du patrimoine mondial. Ce bien n'est pas compté dans les chiffres ci-dessus.

On peut observer que la région Afrique absorbe plus de la moitié du nombre total de biens naturels qui ont été inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril (14 sur 24), ainsi que le plus grand nombre de biens qui y figurent actuellement (11 sur 13). Cinq des onze biens africains actuellement sur la Liste du patrimoine mondial en péril sont situés en République démocratique du Congo.

Bien	7 8	7 9	8 0	8 1	8 2	8 3	8 4	8 5	8 6	8 7	8 8	8 9	9 0	9 1	9 2	9 3	9 4	9 5	9 6	9 7	9 8	9 9	0 0	0 1	0 2	0 3	0 4	0 5	0 6	0 7	0 8
Aire de conservation de Ngorongoro		I										R																			
Parc national de la Garamba			I										R																		
Parc national des oiseaux du Djoudj				I							R																		R		
Réserve naturelle de Srébarina						I																			R						
Réserve naturelle intégrale du Mont Nimba					I																										
Sanctuaire de faune de Manas								I																							
Réserves naturelles de l'Aïr et du Ténéré													I																		
Parc national Sangay						I																						R			
Parc national Plitvice		I																		R											
Parc national des Everglades		I																											R		
Parc national des Virunga			I																												
Parc national de Yellowstone	I																								R						
Parc national du Simien	I																														
Réserve de biosphère Río Plátano					I																									R	
Parc national du Manovo-Gounda St Floris											I																				
Parc national du Kahuzi-Biega			I																												
Réserve de faune à Okapis																		I													
Parc national de l'Ichkeul			I																										R		
Parc national de la Salonga							I																								
Parc national des Monts Rwenzori															I												R				
Parc national d'Iguaçu										I															R						
Parc national de la Comoé						I																									
Parc national du Niokolo-Koba				I																											
Îles Galápagos	I																														

Figure 1 : Inscriptions et retraits de biens naturels de la Liste du patrimoine mondial en péril.

Légende : I = date de 1ère inscription sur la Liste du patrimoine mondial. Gris : inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Noir : Inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril. R = année de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril

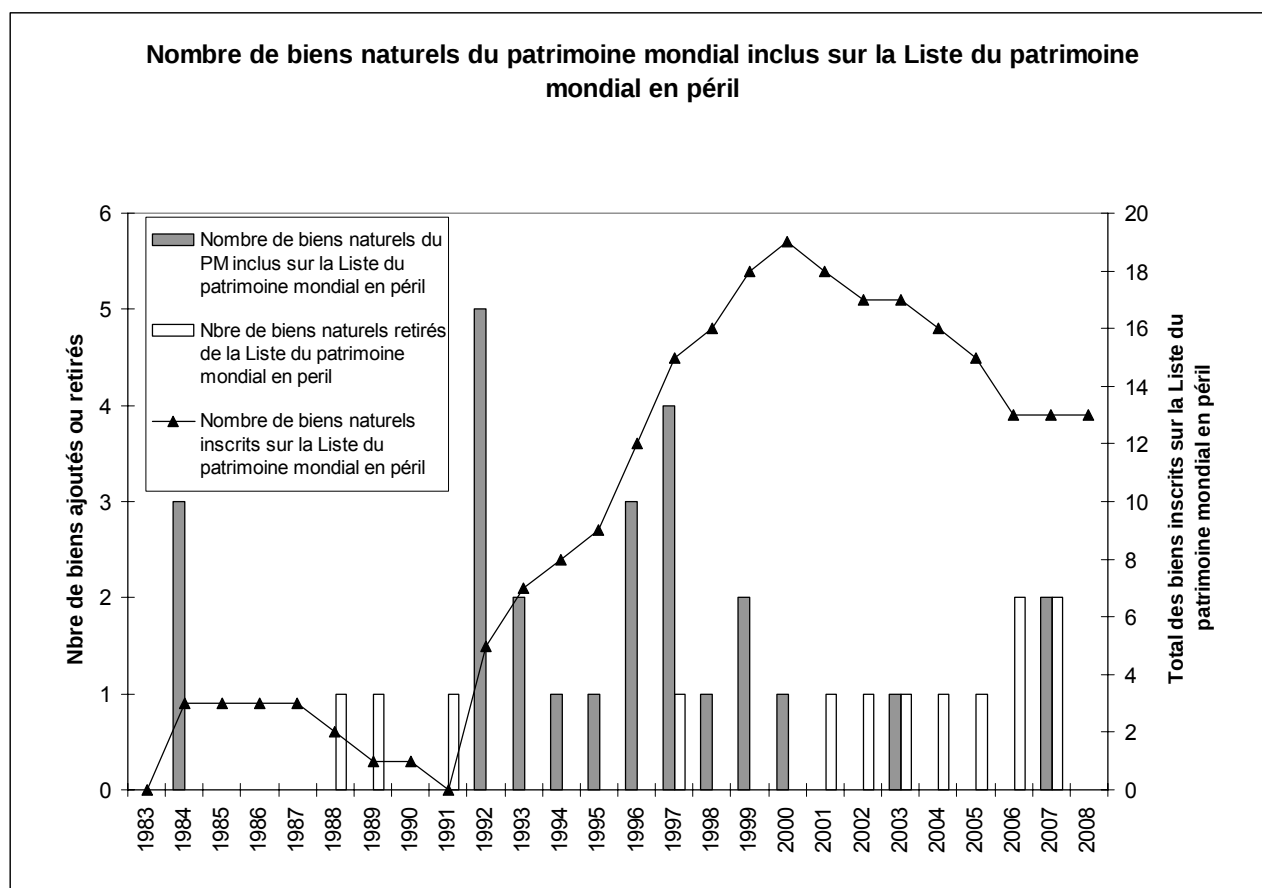


Figure 2 : Nombre de biens naturels du patrimoine mondial inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

2.4 Les tendances en matière d'inclusion de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril sont présentées à la Figure 2 (ci-dessus) et à la Figure 3 (page suivante). La Figure 2 montre le nombre d'ajouts et de retraits annuels de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial. On peut en conclure que le classement de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial a connu quatre phases :

a) De 1978 (premières inscriptions sur la Liste du patrimoine mondial) à 1983	Pas d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril
b) 1984-1991	Peu d'inscriptions sur la Liste du patrimoine mondial en péril
c) 1991-2000	Croissance rapide du nombre d'inscriptions sur la Liste du patrimoine mondial en péril, jusqu'à un pic de 19 biens
d) 2000-2008	Réduction graduelle du nombre de biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

2.5 Ces tendances sont également apparentes dans la Figure 3, qui montre la proportion de biens naturels du patrimoine mondial inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril. La plus forte proportion de biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril était

d'environ 12 % en 1999 ; depuis, la proportion a diminué d'un tiers, car des biens ont été retirés de la Liste du patrimoine mondial en péril et le nombre total de biens naturels du patrimoine mondial a augmenté avec de nouvelles inscriptions. La proportion actuelle (2008) de biens naturels du patrimoine mondial inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril représente environ 8 %.

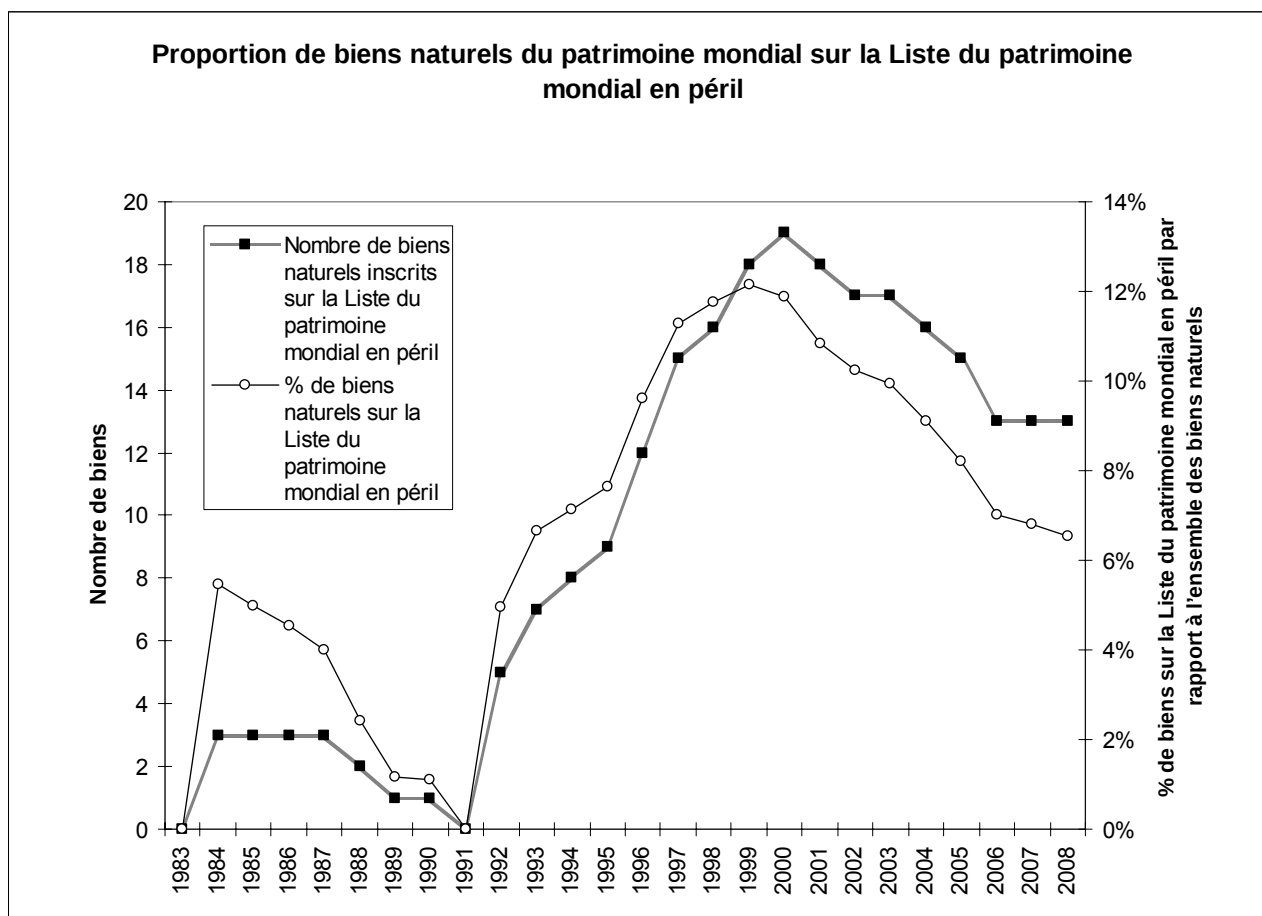


Figure 3 : Proportion de biens naturels du patrimoine mondial sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Pour chaque année, le nombre total de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril figure en pourcentage du nombre de biens naturels inclus sur la Liste du patrimoine mondial pour la dite année.

Observation des décisions du Comité par rapport à l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial

- 2.6 L'UICN a également passé en revue les décisions des cinq dernières sessions du Comité, et, si nécessaire, les Résumés des interventions des réunions du Comité. Objectif : formuler des observations sur l'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril dans les décisions du Comité, et illustrer d'importants problèmes pour commenter les pratiques adoptées. Il serait utile d'étendre ultérieurement cette analyse pour étudier des décisions plus anciennes ; cela dépasse toutefois le cadre des ressources disponibles pour le présent rapport. Le cas de Kakadu (Australie) est un exemple justifiant une analyse approfondie sous forme d'étude de cas, mais il dépasse la portée de cette étude.
- 2.7 Depuis cinq ans, le Comité a adopté environ 70 décisions de classement de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Pour la grande majorité de ces décisions, (environ 70 %), il n'y avait pas eu de proposition du Centre ni de l'UICN de changement de statut du bien, ni de décision du Comité de changement de statut (en d'autres termes, le Comité a convenu de maintenir un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, selon la recommandation du Centre du patrimoine mondial et de l'UICN). L'image globale de ces décisions de maintien de biens sur la Liste du patrimoine mondial est décrite ultérieurement

dans le rapport (Voir à partir du point 2.25). Toutefois, s'agissant de l'objectif de ce Recueil, ces décisions ne fournissent pas autant d'informations sur les seuils critiques que celles qui traitent d'inscriptions potentielles ou réelles sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ou de retraits de cette Liste.

- 2.8 L'analyse réalisée dans le cadre de ce rapport est centrée sur les sessions suivantes du Comité et sur les biens et décisions qui suivent :

2008 32 COM

- Pyrénées - Mont Perdu (France/Espagne) : référence à la Liste du patrimoine mondial en péril dans la décision
- Parc national de Keoladeo (Inde) : référence à la Liste du patrimoine mondial en péril dans la décision
- Réseau de réserves du récif de la barrière du Belize (Belize) : référence à la Liste du patrimoine mondial en péril dans la décision
- Sanctuaire historique de Machu Picchu (Pérou) : décision de ne pas inclure le bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, mais application du « mécanisme de suivi renforcé »

2007 31 COM

- Parc national des Everglades (États-Unis d'Amérique) : décision de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril
- Réserve de biosphère Río Plátano (Honduras) : décision de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril
- Parc national du Niokolo-Koba (Sénégal) : décision d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril
- Îles Galápagos (Équateur) : décision d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril
- Montagnes dorées de l'Altaï (Fédération de Russie) : référence à la Liste du patrimoine mondial en péril dans la décision
- Isole Eolie (Îles Éoliennes) (Italie) : référence à la Liste du patrimoine mondial en péril dans la décision

2006 30 COM

- Parc national de l'Ichkeul (Tunisie) : décision de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril
- Parc national des oiseaux du Djoudj (Sénégal) : décision de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril
- Patrimoine des forêts ombrophiles de Sumatra (Indonésie) : décision de ne pas inclure sur la Liste du patrimoine mondial en péril
- Aires protégées des trois fleuves parallèles au Yunnan (Chine) : référence à la Liste du patrimoine mondial en péril dans la décision

2005 29 COM

- Parc national Sangay (Équateur) : décision de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril
- Lac Baïkal (Fédération de Russie) : référence à la Liste du patrimoine mondial en péril dans la décision

2004 28 COM

- Monts Rwenzori (Ouganda) : décision de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril
- Patrimoine des forêts ombrophiles de Sumatra (Indonésie) : décision de ne pas inclure sur la Liste du patrimoine mondial en péril au moment de l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial.

Relations entre l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial par rapport aux décisions du Comité du patrimoine mondial – Analyse des décisions entre 2004 et 2008 (28 COM – 32 COM)

- 2.9 Le Tableau 1 ci-dessous résume l'historique des décisions du Comité concernant une demande de changement de statut de biens naturels par rapport à la Liste du patrimoine mondial en péril, pour étudier les relations entre l'avis fourni par l'UICN et le Centre du patrimoine mondial.
- 2.10 L'analyse du Tableau 1 révèle les aspects quantitatifs suivants concernant les rapports entre les inscriptions sur la Liste du patrimoine mondial en péril ou les retraits de cette Liste, par rapport à l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial.
- Le Comité du patrimoine mondial n'a pas suivi l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial dans plus de la moitié des cas relatifs à des inscriptions sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ou des retraits de cette Liste (6 cas sur 11). Il y a donc un fort taux de désaccord.
 - Le Comité a accepté 2 des 5 recommandations de l'UICN et du Centre (40 %) proposant d'ajouter des biens à la Liste du patrimoine mondial en péril, et n'en a pas accepté 3 sur 5 (60 %).
 - Le Comité a décidé de retirer des biens de la Liste du patrimoine mondial en péril à trois reprises malgré l'avis de l'UICN et du Centre, tandis que 3 retraits ont été acceptés selon l'avis fourni.
 - Le Comité a accepté de retirer des biens de la Liste du patrimoine mondial en péril dans tous les cas où l'UICN et le Centre avaient recommandé un retrait.
 - Comme cela est indiqué plus haut, ces chiffres n'incluent pas la majorité des décisions concernées du Comité au cours de cette période, consistant à maintenir des biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril, selon l'avis de l'UICN et du Centre.

Date	Nom du bien	Recommandation OC/WHC	Décision du Comité	Nbre de missions	Dates des missions
2008	<i>Sanctuaire historique de Machu Picchu</i>	Ajout	<i>Pas d'ajout</i>	7	97, 99, 02, 03, 05, 07, 09
2007	<i>Parc national des Everglades</i>	Maintien	<i>Retrait</i>	1	06
2007	Réserve de biosphère Río Plátano	Retrait	Retrait	4	95, 00, 03, 06
2007	Parc national du Niokolo-Koba	Ajout	Ajout	2	01, 07
2007	Îles Galápagos	Ajout	Ajout	3	96, 06, 07
2006	<i>Parc national de l'Ichkeul</i>	Maintien	<i>Retrait</i>	4	99, 00, 02, 06
2006	<i>Parc national des oiseaux du Djoudj</i>	Maintien	<i>Retrait</i>	4	00, 01 05, 06
2006	<i>Patrimoine des forêts ombrophiles de Sumatra</i>	Ajout	<i>Pas d'ajout</i>	2	04, 06, 09
2005	Parc national Sangay	Retrait	Retrait	4	84, 89, 00, 05
2004	Monts Rwenzori	Retrait	Retrait	1	03
2004	<i>Patrimoine des forêts ombrophiles de Sumatra</i>	<i>Inscription sur la Liste du patrimoine mondial et sur la Liste du patrimoine mondial en péril</i>	<i>Inscription sur la Liste du patrimoine mondial, mais pas sur la Liste du patrimoine mondial en péril</i>	1	04 (mission d'évaluation)

Tableau 1 : Inscriptions de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril et retraits de cette Liste entre 2004 et 2008. Les entrées en italique et en grisé indiquent une différence entre la décision du Comité et l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial. Les missions indiquées renvoient uniquement aux missions demandées par le Comité du patrimoine mondial et n'incluent pas les visites effectuées par le Centre du patrimoine mondial. Ce tableau ne mentionne pas la décision de supprimer le Sanctuaire de l'oryx arabe (Oman) de la Liste du patrimoine mondial en 2007.

Décisions du Comité et questions essentielles (2004-2008)

2.11 La section suivante de ce Recueil traite des différentes décisions du Comité du patrimoine mondial concernant les inscriptions sur la Liste du patrimoine mondial en péril et des retraits de cette Liste, comme indiqué dans le Tableau 1 ci-dessus.

2.12 **2008 : Décision de ne pas inscrire le Sanctuaire historique de Machu Picchu (Pérou) sur la Liste du patrimoine mondial en péril (Décision 32 COM 7B.44)**

L'UICN, l'ICOMOS et le Centre du patrimoine mondial ont recommandé au Comité d'inscrire Machu Picchu sur la Liste du patrimoine mondial en péril mais le Comité du patrimoine mondial n'a pas suivi cet avis. La raison essentielle en est que l'État partie a soumis un volumineux dossier en espagnol juste avant la date du Comité du patrimoine mondial. Ni le Centre ni les Organisations consultatives n'ont donc pu vérifier ce dossier à temps. D'autre part, la délégation péruvienne est intervenue pour déclarer que le Pérou ne souhaitait pas l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Le document n'a pas été distribué au Comité. Le Comité a cependant accordé assez de poids audit document (bien qu'il n'ait pu être évalué ni par les Organisations consultatives ni par le Centre) pour ne pas tenir compte de l'avis du Centre et des Organisations consultatives concernant l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril. La formulation du projet de décision établie par le Centre et les Organisations consultatives a été largement modifiée. Le Comité a toutefois demandé à l'État partie d'inviter une mission de suivi réactif qui serait effectuée par le Centre et les Organisations consultatives, a appliqué le mécanisme de suivi renforcé pour une période de 2 ans, et a décidé de « **prie[r] instamment et fermement l'État partie d'envisager de demander l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril.** »

L'UICN considère que cette décision met en lumière un certain nombre de problèmes qui se posent lorsqu'un bien est proposé pour inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril contre le souhait de l'État partie concerné. Parmi les points préoccupants relatifs au processus défini d'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril, on peut noter :

- Qu'une évaluation technique clairement argumentée réalisée par le Centre et les deux Organisations consultatives, montrant pourquoi le bien remplissait totalement les conditions d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril – telles que définies dans les *Orientations* –, n'a pas été acceptée par le Comité ;
- Que de nombreuses informations complémentaires envoyées par l'État partie juste avant la date du Comité ont joué un rôle important dans le débat, bien que ces informations n'aient été ni évaluées ni vérifiées par le Centre et les Organisations consultatives. Il convient de noter que parfois des informations de ce genre ont été uniquement fournies verbalement lors de la réunion du Comité ;
- Que ces informations complémentaires n'ont pas respecté les procédures concernant le calendrier figurant dans les *Orientations*, et n'ont pas été soumises dans l'une des deux langues de travail de la Convention ;
- Qu'une décision a été prise en vue d'appliquer le « mécanisme de suivi renforcé » au bien du patrimoine mondial (Machu Picchu). Ce bien avait déjà reçu le plus grand nombre de missions de suivi réalisées par le Centre du patrimoine mondial et l'UICN, avec 7 missions demandées au cours des 12 dernières années, soit une moyenne de plus d'une mission tous les deux ans. Toutes ces missions ont défini des mesures précises pour contrer les menaces identifiées pesant sur le bien, mais ces mesures n'ont pour la plupart pas été mises en œuvre.

2.13 **2007 : Décision de retirer le Parc national des Everglades (États-Unis d'Amérique) de la Liste du patrimoine mondial en péril (décision 31 COM 7A.12)**

Le Parc national des Everglades a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 1993, à cause de menaces liées à l'empiètement, à la gestion des eaux et à la pollution.

L'État partie, en consultation avec l'UICN, a formulé une série de mesures à l'issue d'une visite du bien et il a fourni un cadre pour rendre compte de l'avancement au Comité du patrimoine mondial. En substance, le rapport sur l'état de conservation a signalé des progrès par rapport à chacun des indicateurs, mais également le fait qu'aucun n'a été atteint. Le rapport indique aussi la mise en place d'un ambitieux plan de restauration dont la mise en œuvre prendrait jusqu'à 40 ans. L'UICN et le Centre du patrimoine mondial ont recommandé le maintien des Everglades sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Ils ont indiqué que l'achèvement des mesures correctives et la mesure des progrès réalisés vers les repères de référence associés à la valeur universelle exceptionnelle du bien serviraient de base pour recommander le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril.

Au Comité, très peu de temps avant la discussion du cas, il est apparu clairement que les États-Unis comptaient demander le retrait des Everglades de la Liste du patrimoine mondial en péril, au prétexte que l'UICN et le Centre du patrimoine mondial avaient noté des progrès, et que cela suffirait pour motiver un retrait de la Liste. L'UICN ne s'est pas ralliée à ce point de vue et a d'une part observé que les mesures correctives fixées par l'État partie n'avaient pas été adoptées d'un commun accord, et d'autre part qu'il faudrait entreprendre une mission pour vérifier les progrès avant de recommander une décision aussi importante que le retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril. L'UICN a fait remarquer que cela s'inscrivait dans la ligne de pratique normale du Comité et devait faire partie d'une procédure de fonctionnement standard ; elle a donc fait une déclaration sur ce point. Le Comité est parvenu à un consensus sur le retrait des Everglades de la Liste du patrimoine mondial en péril, avec des interventions sur le bien-fondé des progrès notés, l'assurance de l'État partie et le fait que le processus normal relatif à l'état de conservation pourrait répondre aux besoins permanents de suivi du bien. Il a également été avancé lors du débat que trop de missions avaient été envoyées sur place (bien que, comme le montre le Tableau 1, il n'y ait eu précédemment qu'une seule mission) et qu'une autre mission ne serait pas nécessaire avant de convenir d'un retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril.

L'UICN considère que le retrait des Everglades de la Liste du patrimoine mondial en péril est un exemple de décision prématurée du Comité, et que ce n'est pas un exemple de bonne pratique. La décision a été par la suite abondamment critiquée, notamment par des responsables politiques, par des ONG et par la presse. Cette décision révèle plusieurs aspects préoccupants à prendre en considération pour l'utilisation future de la Liste du patrimoine mondial en péril. Ces points décisifs sont les suivants :

- Le retrait des Everglades pose clairement la question des conditions nécessaires au retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril. Dans ce cas précis, le désaccord était clair sur ce point entre le Comité et l'avis fourni par l'UICN et le Centre. Pour l'UICN, il ne convenait pas de retirer le bien de la Liste du patrimoine mondial en péril car les mesures correctives définies par l'État partie n'avaient pas été totalement menées à bien, et ne le seraient pas avant plusieurs années. Il n'y avait pas non plus de mesures en place pour suivre les progrès concernant la valeur universelle exceptionnelle du bien. Le paragraphe 191 des *Orientations* exige que le bien ne soit plus « menacé » pour être retiré de la Liste du patrimoine mondial en péril. L'analyse doit donc être faite sur cette base.
- Autre problème, la condition essentielle d'un retrait éventuel n'a pas été clairement énoncée dans le rapport concerné sur l'état de conservation ; cela montre la nécessité pour l'UICN et le Centre de fournir un avis plus clair au Comité et à l'État partie. L'UICN reconnaît qu'il ne serait pas raisonnable de maintenir un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril s'il fallait 40 ans ou davantage pour en vérifier la restauration. On devrait donc arriver à un point où l'on ait une vision d'amélioration continue en perspective, ce qui permettrait de s'en remettre au processus normal de l'état de conservation pour suivre le bien. Prenons par exemple le cas d'un bien figurant sur la Liste du patrimoine mondial en péril depuis plus de dix ans, montrant des améliorations liées aux mesures correctives pertinentes indiquées, et laissant prévoir d'autres

progrès. On disposerait alors d'une base précise décrite au Comité du patrimoine mondial pour définir le point à partir duquel on considérerait qu'un retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril serait justifié. Ce point est analysé plus en détail dans les conclusions du rapport ci-après.

- Le cas des Everglades pose aussi un problème de processus. En effet, la proposition de l'État partie de demander le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril a été présentée quasiment sans notification préalable à la réunion du Comité. La proposition a donc été une surprise dont rien n'avait été révélé par l'État partie dans son rapport au Comité – base du rapport sur l'état de conservation et du travail préparatoire de l'UICN et du Centre. Compte tenu de l'importance de ces décisions, le débat du Comité du patrimoine mondial et l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial pourraient largement bénéficier d'un processus garantissant que les arguments d'un État partie concernant le retrait d'un bien du patrimoine mondial sont présentés bien avant la réunion du Comité. Cela permettrait de fournir l'évaluation technique et l'avis adaptés avant le débat du Comité sur la question.
- Enfin, l'UICN constate que, dans ce cas précis, une solution claire et techniquement rationnelle aurait consisté à avoir convenu d'un délai pour envisager le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril et une demande de mission, afin de démontrer que les progrès réalisés étaient suffisants pour étayer une telle recommandation. L'utilisation de missions d'experts demandées par le Comité pour orienter des décisions déterminantes est nécessaire dans tous les cas où il s'agit de décisions d'inclusion de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ou de retrait de cette Liste.

2.14 2007 : Décision de retirer la Réserve de biosphère Río Plátano (Honduras) de la Liste du patrimoine mondial en péril (décision 31 COM 7A.13)

La Réserve de biosphère Río Plátano a été inscrite sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 1996 à cause de diverses menaces : pâturage, exploitation forestière, braconnage espèces envahissantes et problèmes de gestion. Le bien a été visité en 2006 par une mission commune UICN/Centre du patrimoine mondial qui a vérifié l'avancement réalisé par rapport aux précédentes recommandations d'une mission de 2003 sur des questions déterminantes dans le périmètre du bien classé. La mission a considéré qu'il y avait d'importants problèmes liés à la gestion de la zone tampon nécessaire pour maintenir l'intégrité du bien inscrit. À partir des résultats de la mission, l'UICN et le Centre du patrimoine mondial ont recommandé le retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril. Cet avis a été suivi par le Comité et le bien a donc été retiré. Le Comité a également noté plusieurs points qui restaient à améliorer, mais il a considéré qu'ils pourraient être traités au cours du processus normal de suivi de l'état de conservation. Le Comité n'a toutefois pas accepté la proposition de l'UICN et du Centre d'envoyer une nouvelle mission pour vérifier la mise en œuvre de ces mesures, et confirmer que le bien n'était plus menacé.

L'UICN considère que la décision de retrait de Río Plátano constitue une utilisation judicieuse de la Liste du patrimoine mondial en péril. L'UICN a été quelque peu critiquée pour avoir recommandé le retrait, mais a pu défendre la décision car le processus adopté avait été rationnel et dans la ligne des bonnes pratiques. Un aspect déterminant défini par la décision est la nature des mesures de suivi complémentaire exigées par le Comité pour maintenir les progrès réalisés. L'UICN considère à cet égard qu'une mission de suivi complémentaire aurait permis de s'en assurer. Cela devrait être considéré comme particulièrement nécessaire lorsque, comme c'est le cas ici, une mission officielle avait défini les mesures précises requises.

2.15 2007 : Décision d'ajouter le Parc national du Niokolo-Koba (Sénégal) à la Liste du patrimoine mondial en péril (décision 31 COM 7B.1)

Il a été recommandé d'inclure le Parc national du Niokolo-Koba à la Liste du patrimoine mondial en péril en raison d'une série de sérieux problèmes de conservation constatés par

une récente mission commune de suivi réactif UICN/Centre du patrimoine mondial. Il avait été constaté de très importants impacts sur la faune sauvage dus au braconnage, à l'exploitation forestière, au pâturage, à l'aménagement d'infrastructures et à un projet inquiétant d'exploitation minière. L'État partie a indiqué par écrit qu'il était d'accord pour l'inclusion du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Le Comité a approuvé l'inclusion après un court débat.

L'UICN considère que la situation dans le Parc national du Niokolo-Koba est très grave et qu'il n'y a pas eu de débat à cet égard pour savoir si les conditions d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril étaient remplies. Il convient cependant de noter également que cette décision semble indiquer un défaut dans le fonctionnement antérieur des processus concernant l'état de conservation. En effet, le processus de suivi réactif n'a été engagé qu'à la précédente session du Comité du patrimoine mondial (30COM), après la mission de suivi qui a conduit à la recommandation d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Le fait que la mission ait conclu à une détérioration aussi grave laisse entendre que ce problème aurait dû être traité plus tôt, alors qu'il existait un plus fort potentiel de mesures correctives.

2.16 2007 : Décision d'ajouter les Îles Galápagos (Équateur) à la Liste du patrimoine mondial en péril (décision 31 COM 7B.35)

Plusieurs menaces pour la valeur universelle exceptionnelles et l'intégrité de ce bien ont été décrites dans le Rapport d'évaluation de l'UICN lors de l'inscription de la Réserve marine des Galápagos en 2001, en tant qu'extension des Îles Galápagos (initialement inscrites sur la Liste du patrimoine mondial en 1978). Depuis 2002, tous les Rapports sur l'état de conservation de ce bien ont signalé de graves menaces pour le bien, et en particulier l'absence d'application effective de la législation et de la réglementation en vigueur, point essentiel pour la conservation de ce bien emblématique. En 2005, le Rapport sur l'état de conservation du bien a rappelé la nécessité d'une mission de suivi afin d'évaluer l'état de conservation. L'État partie a mis en doute la nécessité de cette mission et a présenté un rapport au Comité sur l'amélioration de la conservation de ce bien. La décision **29 COM 7B.29** a toutefois effectivement demandé la mission de suivi proposée.

En 2006, la mission commune de suivi UICN/UNESCO a été menée et a donné lieu à des entretiens avec des organismes gouvernementaux et partenaires essentiels engagés dans la conservation et la gestion du bien. Le rapport de mission a signalé de sérieux motifs de préoccupation. Le projet final de décision recommandait d'agir sur un ensemble de problèmes urgents, et laissait entendre que, si l'action demandée n'était pas mise en œuvre avant 2007, il faudrait inscrire le bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Une fois de plus, l'État partie a fermement rejeté ce point et a présenté un rapport de plusieurs centaines de pages qui discutait chacune des conclusions de la mission UICN/UNESCO de 2006. Ce rapport a été présenté juste avant la session du Comité, ce qui n'a pas permis d'en faire une évaluation complète ni de le vérifier auprès d'autres experts et partenaires ; qui plus est, le rapport n'était pas rédigé dans l'une des langues de travail de la Convention. De ce fait, le bien n'a pas été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril mais l'envoi d'une nouvelle mission de suivi a été proposé. Le rapport de mission UNESCO/UICN n'a pas été présenté à la session du Comité.

Compte tenu des recommandations de la mission de suivi de 2007, qui reprenaient les conclusions de la mission de 2006, il a de nouveau été recommandé d'inclure les Îles Galápagos sur la Liste du patrimoine mondial en péril, en raison de sérieux problèmes de conservation et de gouvernance – notamment espèces envahissantes, immigration, gestion inefficace du tourisme et gouvernance inopérante. L'État partie a indiqué qu'il était d'accord pour une inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril – après s'y être fermement opposé. Le Comité a donc approuvé l'inclusion. Lors du débat, des membres du Comité ont insisté au cours d'interventions décisives sur le changement d'attitude de l'État partie et sur les mesures prioritaires convenues.

L'UICN considère que la décision de 2007 constitue un bon exemple d'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril, utilisée comme moyen de conservation positif et considérée par l'État partie comme permettant de mobiliser les efforts de conservation. Néanmoins, ce cas constitue aussi un exemple où le Comité n'avait pas précédemment approuvé les arguments techniques d'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, lorsque l'État partie s'y opposait. La décision d'inscrire ce bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril aurait pu objectivement être prise en 2006, ce qui aurait permis de gagner un an pour des mesures de sensibilisation ; cela aurait aussi permis de renforcer la crédibilité de ce processus au niveau national et international. L'UICN a été très critiquée par plusieurs de ses ONG membres qui ont estimé que les Galápagos répondaient à l'évidence aux conditions d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 2006.

2.17 2006 : Décision de retirer le Parc national de l'Ichkeul (Tunisie) de la Liste du patrimoine mondial en péril (Décision 30 COM 7A.12)

Le Parc national de l'Ichkeul a été inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 1996, à la suite de problèmes liés à la gestion de l'eau, l'absence d'infrastructure et l'absence de budget de capacités de gestion. À sa 27^e session, le Comité a fixé des repères pour la mise en œuvre de mesures correctives. (Les « repères » étaient les termes alors utilisés pour décrire les conditions à atteindre en vue d'un retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril). L'UICN a signalé que les repères n'avaient pas encore été atteints. Malgré d'importants progrès sur de nombreux aspects, certaines conditions n'étaient pas remplies. L'UICN et le Centre du patrimoine mondial ont recommandé le maintien du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril jusqu'à l'atteinte des repères. Le Comité est néanmoins parvenu à un large consensus – non totalement partagé par tous ses membres –, en faveur du retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril, les repères restants pouvant être atteints à force de travail. La décision concernée incluait une autre clause précisant que si les progrès ne se maintenaient pas, le bien serait réinscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril à sa prochaine session. C'est la seule occasion où cette formule semble avoir été utilisée pour un bien naturel ; elle a toutefois aussi été utilisée pour un bien culturel dans le cas de Tipasa (Algérie) la même année. Cette formule a été choisie à l'issue du débat pour répondre au souhait du Comité de retirer le bien de la Liste du patrimoine mondial en péril, malgré le fait que les repères n'aient pas été atteints. La réunion suivante a constaté une poursuite des progrès, ce qui fait que la recommandation en vue d'une possible réinscription n'a pas été faite. Il est probable qu'une recommandation de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril aurait alors été faite par l'UICN et le Centre du patrimoine mondial.

L'UICN considère que cette décision révèle plusieurs problèmes, notamment :

- Le problème essentiel de ce cas est que le Comité n'a pas tenu compte des repères qu'il avait précédemment choisis. Cela est difficile à défendre car le Comité cherche à être plus cohérent dans son utilisation de mesures systématiques d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril et de retrait de cette Liste. Modifier ce cadre sans raison technique crée de la confusion et de l'incohérence dans la manière de travailler.
- Toutefois, dans ce cas, on pouvait aussi constater des points faibles dans les repères établis. Certains des prétendus repères étaient en fait des recommandations au sens large et non des repères ou des mesures correctives vraiment essentiels pour restaurer la valeur universelle exceptionnelle. Ainsi, il a été demandé de créer un comité local « Action 21 » ce qui, bien qu'étant positif, ne pouvait être considéré comme une mesure de base par rapport à l'inclusion d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. La question la plus importante pour l'état de conservation du bien était la garantie d'une restauration de l'alimentation en eau. Sur ce point, le repère était presque atteint et le Comité a estimé que l'on avait eu la preuve de suffisamment d'engagement politique pour finir par y parvenir.

- L'UICN considère que la formule adoptée dans cette décision de « retrait conditionnel » de la Liste du patrimoine mondial en péril constitue également un procédé inadapté et non prévu dans les *Orientations*, qui porte atteinte au principe selon lequel un bien figurant sur la Liste du patrimoine mondial en péril doit y rester jusqu'à ce qu'il ait rempli les conditions nécessaires à son retrait.
- Pour résumer, l'UICN fait observer que malgré le fait que l'on puisse dans ce cas défendre la décision du Comité comme simple anticipation de l'atteinte de repères déterminants après constatation de progrès, il aurait mieux valu suivre totalement les *Orientations*, et maintenir le bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 2006, en signalant qu'il serait retiré en 2007 selon la procédure correcte.

2.18 2006 : Décision de retirer le Parc national des oiseaux du Djoudj (Sénégal) de la Liste du patrimoine mondial en péril (décision 30 COM 7A.11)

Le Parc national des oiseaux du Djoudj a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 2000, après avoir été précédemment inscrit sur cette Liste entre 1985 et 1988. La présence d'une espèce envahissante a été signalée comme principale raison de l'inclusion de 2000. Une mission commune UICN/Centre du patrimoine mondial a recommandé en 2005 d'établir des repères en vue du retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril. Ces repères étaient ici décrits dans des termes qui équivalaient à des « mesures correctives » dans la pratique habituelle de la Liste du patrimoine mondial en péril, bien qu'elles n'aient pas été officiellement envisagées par le Comité du patrimoine mondial. L'UICN et le Centre du patrimoine mondial ont recommandé de maintenir le Djoudj sur la Liste du patrimoine mondial en péril, malgré les importants progrès constatés et l'établissement par un récent atelier sur place d'un calendrier acceptable sur deux ans pour le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril, après atteinte des repères. Lors du débat sur le bien, l'État partie du Sénégal a observé que le retrait du bien l'encouragerait à atteindre les repères restants. L'UICN a fait remarquer que le récent atelier avait permis d'envisager prochainement un retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril, soulignant qu'un calendrier sur deux ans avait été établi pour cela, et que la valeur universelle exceptionnelle n'était plus gravement menacée. Le Comité a finalement convenu de retirer le bien de la Liste du patrimoine mondial en péril, malgré le fait que certains de ses membres se soient interrogés sur la logique de cette décision par rapport à la décision sur l'Ichkeul.

L'UICN considère qu'en définitive, la méthode adoptée pour le retrait du Djoudj témoigne des aspects positifs de l'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril. Il existait notamment des repères clairs, des progrès constatés et un calendrier prévisionnel à court terme indiquant que les repères pouvaient être atteints. L'atelier qui a conclu à l'atteinte possible de ces repères constituait un résultat tangible du processus de la Liste du patrimoine mondial en péril et avait reçu des apports de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial, ce qui a permis au Comité d'être orienté en toute confiance. Malgré cela, l'UICN estime que ces facteurs auraient exigé un maintien de l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril jusqu'à l'atteinte des repères. Elle considère néanmoins que la discrétion du Comité dans ce cas précis a posé moins de problème que son attitude dans le cas de l'Ichkeul et des Everglades ; cette position a été soutenue par le fait que l'avis de l'UICN figure dans le Résumé des interventions.

2.19 2006 : Décision de ne pas inscrire le Patrimoine des forêts ombrophiles de Sumatra (Indonésie) sur la Liste du patrimoine mondial en péril (décision 30 COM 7B.12)

L'UICN a recommandé d'inscrire simultanément le Patrimoine des forêts ombrophiles de Sumatra (TRHS) sur la Liste du patrimoine mondial en péril lors de son inscription en 2004 (voir le point 2.22 ci-après). La région a par la suite subi les impacts du très important tsunami de 2005. Le Comité a demandé l'envoi d'une mission UICN/Centre du patrimoine mondial, qui a conclu que malgré certaines améliorations depuis l'inscription, le bien était confronté à un ensemble de menaces grandissantes et imminentes – augmentation du taux

de perte de diversité biologique, importants empiètements, construction de routes et absence de capacités de gestion pour résoudre les problèmes sur place. La conclusion technique était que les conditions d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril étaient remplies, comme l'avaient constaté deux missions en trois ans. Au cours du débat qui a suivi, l'État partie de l'Indonésie a déclaré clairement qu'il n'était pas partisan d'une inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril, mesure qu'il considérait comme « contre-productive ». Il a également adressé au Centre du patrimoine mondial une lettre mentionnant une série de mesures qui auraient été mises en place. Toutefois, cette lettre n'a été présentée que la veille du débat, ce qui ne permettait donc pas à l'UICN et au Centre du patrimoine mondial d'en vérifier les informations. Plusieurs membres du Comité sont intervenus pour souligner la nécessité de soutenir l'État partie, rappelant que l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril devait être considérée comme un moyen de trouver du soutien, et non comme une punition.

Dans sa décision finale, le Comité n'a pas choisi l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Il a présenté une série de mesures à appliquer avant la prochaine réunion du Comité, et a demandé l'envoi d'une autre mission UICN/Centre du patrimoine pour en vérifier l'avancement. L'UICN note que cette mission a constaté certains progrès décisifs de l'État partie à la suite de cette décision, et le Comité en a pris note en 2007 (31 COM). Toutefois, l'année suivante, le rapport sur l'état de conservation a signalé une reprise des menaces. Le Comité a demandé de poursuivre les mesures dans plusieurs domaines préoccupants, et a demandé l'envoi d'une nouvelle mission en 2009. Au total, cela signifie que le bien aura été visité trois fois en quatre ans d'inscription par des missions officielles demandées par le Comité du patrimoine mondial, en plus de la mission d'évaluation menée par l'UICN en 2004.

L'UICN considère cette décision comme un nouvel exemple des problèmes d'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril lorsque l'État partie concerné y est opposé. Dans le cas de ce bien, il est évident que, d'un point de vue technique, les conditions d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril étaient remplies lors de l'inscription, l'étaient aussi deux ans plus tard, et le sont actuellement. Alors que la perspective d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril dans ce cas précis aurait pu aboutir à une certaine action, la situation dans l'ensemble ne semble pas s'être notablement améliorée en quatre ans. Par principe, l'UICN estime que refuser de considérer la Liste du patrimoine mondial en péril comme un mécanisme de conservation constructif équivaut à dépenser l'énergie de la Convention sans profit pour la protection vraiment efficace du bien. Ce cas pourrait aussi rappeler la nécessité de trouver un moyen permettant au Comité de reconnaître qu'un bien est techniquement « en péril » même si une décision officielle d'inscription sur la Liste en péril est reportée pour des raisons politiques.

2.20 2005 : Décision de retirer le Parc national Sangay (Équateur) de la Liste du patrimoine mondial en péril (décision 29 COM 7A.11)

Le Parc national Sangay a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 1992, à cause de diverses menaces – notamment braconnage, pâturage illégal, empiètement et construction d'une route. L'UICN et le Centre du patrimoine mondial ont recommandé le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril en 2005 après une mission sur place, une évaluation de l'efficacité de la gestion via le projet conjoint UNESCO/UICN/Fondation des Nations Unies « *Mise en valeur de notre patrimoine* », et un processus de suivi et de tutorat. Ce processus de mise en œuvre et de suivi de l'évaluation a été un facteur matériel permettant de cibler les mesures nécessaires pour contrecarrer les menaces sur place ; il a aussi fourni un cadre précis permettant de montrer que les menaces et points faibles avaient été définis et contrôlés. Le Comité a accepté l'avis de l'UICN et du Centre et a retiré Sangay de la Liste du patrimoine mondial en péril.

L'UICN considère que le retrait de Sangay est un modèle d'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril comme outil de conservation positif et comme moyen de

mobiliser le soutien et l'action au niveau international grâce à la *Convention du patrimoine mondial*. Utiliser la méthode de « Mise en valeur de notre patrimoine » à d'autres biens classés en péril est une décision concrète que le Comité du patrimoine mondial pourrait prendre et qui compléterait la simple reconnaissance qu'un bien est en péril.

2.21 2004 : Décision de retirer les Monts Rwenzori (Ouganda) de la Liste du patrimoine mondial en péril (décision 28 COM 15.8) :

Les Monts Rwenzori ont été inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 1999. Raisons de cette inscription : l'absence de ressources, l'arrêt de projets et de sérieux problèmes de sécurité, à tel point que la plus grande partie du Parc n'était plus contrôlée par l'organe de gestion compétent. La condition déterminante pour recommander le retrait de ce bien de la Liste du patrimoine mondial en péril était une très nette amélioration de la sécurité sur place, un retour au contrôle des lieux et le départ de l'armée de ce périmètre. Cette recommandation de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial a été présentée à l'issue d'une mission effectuée pour vérifier la situation sur le terrain, et elle a été acceptée par le Comité du patrimoine mondial. La recommandation de la mission, ainsi que la recommandation initiale de l'UICN, préconisaient de maintenir le bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. En effet, certains de ce qu'il est convenu d'appeler des repères (par exemple, des garanties budgétaires suffisantes), n'étaient pas encore atteints. L'UICN a accepté un argument du Centre du patrimoine mondial expliquant que cela n'était pas directement lié à la valeur universelle exceptionnelle du bien. La recommandation de retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril a donc été présentée comme une position commune de l'UICN et du Centre. L'UICN considère ce cas comme un succès, estimant que c'est un exemple manifeste où des problèmes de sécurité/conflit ont à la fois directement et indirectement causé des menaces entraînant un classement sur la Liste en péril. Le retrait de la présence militaire a cependant créé une situation permettant le retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril – sous réserve de suffisamment d'encadrement politique national, de capacités de gestion et de financement pour garantir un possible rétablissement d'une bonne gestion du bien. Autre point de procédure : dans ce cas précis, l'État partie avait clairement signalé dans son rapport qu'il souhaitait le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril. Cela a permis d'étudier suffisamment à l'avance la question du maintien ou du retrait, lors des préparatifs de la réunion du Comité.

2.22 2004 : Décision de ne pas inscrire le Patrimoine des forêts ombrophiles de Sumatra (Indonésie) sur la Liste du patrimoine mondial en péril (lors de l'inscription) : (décision 28 COM 14B.5)

Le Patrimoine des forêts ombrophiles de Sumatra a été proposé pour inscription sur la Liste du patrimoine mondial en 2004. L'UICN a recommandé au Comité d'inscrire le bien sur la Liste du patrimoine mondial, et à la fois sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Avant le Comité, l'UICN a discuté de cette recommandation avec l'État partie, qui n'a manifestement pas approuvé cette recommandation et a proposé l'envoi d'une mission de suivi sur place pour envisager un classement sur la Liste en péril deux ans après l'inscription. Le Comité n'a pas accepté la recommandation initiale de l'UICN, ni la recommandation révisée, mais a préféré inscrire le bien, et demander qu'un rapport sur l'état de conservation lui soit présenté à sa prochaine session.

C'est ce qui a été fait. Il y a donc eu une mission de suivi et un nouveau rapport susmentionné au point 2.16. L'UICN note que cela montre combien il est difficile de poursuivre une stratégie d'inscription de biens qui ne répondent pas aux conditions nécessaires d'intégrité lors de la proposition d'inscription. Traiter ce problème d'un bien possédant de très hautes valeurs de conservation en utilisant la Liste du patrimoine mondial en péril n'a pas été une réussite dans ce cas précis. L'étude de cas indique que la stratégie consistant à recommander l'inscription simultanée sur la Liste du patrimoine mondial et sur la Liste du patrimoine mondial en péril pose des problèmes. La méthode d'inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial et la Liste du patrimoine mondial en

péril est prévue dans les *Orientations*, alors que la seule inscription sur la Liste du patrimoine mondial d'un bien ne répondant pas aux conditions d'intégrité, de protection et de gestion est contraire aux *Orientations*. Les arguments en faveur d'une inscription même si le bien ne répond pas aux conditions des *Orientations* sont les suivants : en inscrivant un bien sur la Liste du patrimoine mondial, le Comité a un certain moyen de pression sur l'État partie pour assurer une bonne conservation et obtenir des ressources et de l'assistance internationale afin d'aider cet État partie. Ne pas inscrire un bien passe pour un abandon de ce bien par le Comité, mais ce n'est le cas que si l'État partie lui-même n'est pas disposé ou capable de répondre aux exigences d'intégrité, de protection et de gestion. L'argument contre ce genre d'inscription est manifestement qu'il n'est pas crédible d'inscrire un bien qui est loin de répondre aux exigences des *Orientations*. L'UICN fait également remarquer que cela amène dans le réseau du patrimoine mondial des biens qui deviennent des motifs permanents de préoccupation. Si l'État partie ne peut agir pour régler ces problèmes, on risque une suppression du bien de la Liste du patrimoine mondial.

Rôle de la Liste du patrimoine mondial en péril par rapport aux décisions du Comité du patrimoine mondial concernant l'état de conservation « normal » de biens naturels du patrimoine mondial

2.23 Indépendamment de ce qui précède, l'UICN note que la Liste du patrimoine mondial en péril a été mentionnée dans plusieurs décisions signalant une menace claire, précise et importante comme faisant partie du processus « normal » de l'état de conservation. Dans la plupart des cas, l'État partie aurait pu traiter cette menace relativement facilement. Ainsi, lorsque, par exemple, la menace résulte d'un projet d'aménagement inadapté que l'État partie peut décider de ne pas poursuivre. Parmi les exemples notés par l'UICN à partir des décisions du Comité de ces cinq dernières années, on peut citer les suivants :

- **2008 32 COM 7B.13 Parc national de Keoladeo (Inde) :** Ce Parc est un bien situé en zone humide qui a de très sérieux problèmes de pénurie d'eau. Une mission officielle UICN/Centre du patrimoine mondial a permis de constater la gravité de possibles impacts des menaces permanentes. Le Comité a par la suite demandé l'application d'une série de mesures. La décision du Comité a demandé un rapport d'avancement à sa réunion suivante **« afin d'envisager, en l'absence de progrès substantiels, l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. »** Toutefois, dans ce cas précis, le facteur principal échappait au contrôle de l'État partie, car ce sont les fortes pluies de mousson qui ont réduit la menace signalée. Les mesures proposées par la mission sont en cours de réalisation et il reste à en évaluer les résultats.
- **2008 : 32 COM 7B.33 : Réseau de réserves du récif de la barrière du Belize (Belize) :** Un suivi réactif a constaté des dommages dus à des aménagements touristiques. L'État partie a été prié d'arrêter immédiatement ces activités, une mission officielle devant le vérifier. La décision du Comité a demandé un rapport sur l'état de conservation du bien à sa réunion suivante, ainsi que la réhabilitation des zones affectées **« afin d'envisager, en l'absence de progrès substantiels, l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. »** Ici, la Liste du patrimoine mondial en péril est utilisée comme une sanction. Bien que cela ne soit pas l'objectif essentiel de cette Liste, cela a été jugé adapté dans ce cas précis car la menace concernée était sérieuse et l'État partie devait pouvoir l'empêcher.
- **2008 : 32 COM 7B.42 Pyrénées-Mont Perdu (France/Espagne) :** Ce bien est menacé par la tenue malencontreuse d'un festival dans son périmètre, avec incidences matérielles sur ses valeurs. Le Comité a demandé à plusieurs reprises à l'État partie d'agir. La décision du Comité a été présentée pour étude avec la même formulation que la décision ci-dessus concernant le Belize ; la première décision a toutefois été amendée par le Comité pour demander le transfert du festival et d'autres mesures, et **« engage fermement les États parties à demander l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril »**. Cette formulation a été présentée par le Comité

comme devant être utilisée lorsqu'un bien mérite techniquement l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril, mais que l'État partie n'y est pas favorable. Un aspect problématique de cette situation est de savoir si la Liste du patrimoine mondial en péril est véritablement adaptée. En effet, la question en jeu est la réticence de l'État partie à traiter une menace définie depuis longtemps. Comme le problème réside essentiellement dans le consentement de l'État partie à agir après qu'une menace ait été jugée affecter la valeur universelle exceptionnelle du bien, et que le Comité a demandé à plusieurs reprises d'agir à ce sujet, la suppression du bien pourrait être une option plus adaptée à proposer. Autre point critique concernant ce bien transfrontalier : l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril ou la suppression du bien s'appliqueraient à l'ensemble du bien en Espagne et en France, alors que la menace concernée n'affecte que le territoire français et que l'État partie de l'Espagne ne joue aucun rôle notable dans la résolution du problème.

- **2007 : 31 COM 7B.24 : Isole Eolie (îles Éoliennes) (Italie) :** Ce bien a été affecté par des activités extractives considérées comme contraires aux objectifs de gestion du bien et dommageables pour ses valeurs. Le Comité a demandé à l'État partie d'arrêter cette activité et d'agir selon la série de recommandations d'une récente mission. La décision du Comité indiquait qu'à sa prochaine session il « **examinera l'inscription possible du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril si l'État partie ne prend pas les mesures (...)** ». C'est peut-être ici le meilleur exemple où le Comité présente l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril comme moyen de signaler à l'État partie la nécessité de traiter une menace qu'il a la responsabilité de contrôler.
- **2007 : 31 COM 7B.25 : Montagnes dorées de l'Altaï (Fédération de Russie) :** Une partie du rapport sur l'état de conservation signalait un projet de construction de gazoduc qui aurait traversé le bien. Le Comité a estimé que cela constituerait une menace importante pour les valeurs du bien et il a inclus la formule suivante dans sa décision : « **Note également que la construction d'un gazoduc à travers ce bien du patrimoine mondial représenterait clairement un motif d'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril.** »
- **2006 : 30 COM 7B.11 : Aires protégées des trois fleuves parallèles au Yunnan (Chine) :** Comme pour les Montagnes dorées de l'Altaï, la décision adoptée a mentionné l'impact potentiel d'un grand projet de construction précis, lié ici à la construction de centrales hydroélectriques. Le Comité a noté qu'il « **considère que toute construction de barrage [...] constituerait un motif d'inclusion du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril.** » Cette question a également été mentionnée dans la décision de la 29e session du Comité concernant ce bien.
- **2005 : 29 COM 7B.19 : Lac Baïkal (Fédération de Russie) :** Ce bien a également été menacé par un projet de construction d'oléoduc. Le Comité a demandé des informations sur le projet de construction, en signalant qu'au reçu des informations de l'État partie, il « **[pourrait] envisager l'inscription du Lac Baïkal sur la Liste du patrimoine mondial en péril.** » Au moins en partie grâce à l'intervention du Comité, le projet de construction a été transféré à l'extérieur du bien.

2.24 L'UICN conclut à partir de cette liste de décisions que la Liste du patrimoine mondial en péril peut jouer un rôle préventif important en mettant en garde un État partie lorsqu'un grand projet d'aménagement ou une activité de grande ampleur constituent un motif d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Toutefois, d'autres décisions essentielles sur l'annulation de projets d'aménagement – comme l'annulation d'aménagements hôteliers/d'infrastructure touristique à Mosi-oa-Tunya/Chutes Victoria (Zambie/Zimbabwe) –, n'ont pas exigé de décision directe du Comité mentionnant la Liste du patrimoine mondial en péril. L'UICN observe également que :

- Le Comité a parfois pris des décisions signalant l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril comme pouvant constituer une réponse à un État partie qui aurait choisi de poursuivre un aménagement dommageable.
- La formulation des décisions du Comité mentionnant la Liste du patrimoine mondial en péril n'est pas cohérente d'une session à l'autre. En 2008, en particulier, on a vu apparaître une formule non utilisée jusque-là, notamment « engageant les États parties concernés à demander » l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. La raison essentielle de cette formulation était de répondre aux États parties qui considéraient que le consentement de l'État partie est une condition préalable à l'inclusion d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. La réponse des États parties à ces demandes va rapidement montrer si cette formulation est efficace et crédible comme stratégie du Comité.

Maintien de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril

2.25 Bien que cela dépasse le cadre de l'étude demandée, l'UICN a passé en revue l'historique du maintien de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Les résultats sont présentés à la Figure 4 ci-après. Cela montre que l'actuelle Liste du patrimoine mondial en péril contient certains des plus longs cas de biens naturels reconnus comme en péril au cours de toute l'histoire de la Convention. On le voit par le nombre moyen d'années que les biens naturels ont passé sur cette Liste avant d'en être retirés : 7,5 ans. Ce nombre moyen est de presque 12 ans (11,7 ans) pour les biens figurant actuellement sur cette Liste. L'UICN constate que malgré la longue histoire de l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril, cette Liste a constitué une (mais non la seule) source de soutien pour ces biens ; leur situation aurait été pire sans l'attention fixée sur eux grâce à la *Convention du patrimoine mondial*. L'UICN considère aussi qu'il convient de réfléchir à une stratégie de traitement des biens naturels qui sont restés très longtemps sur la Liste en péril. On peut se demander si un bien peut être considéré comme « en péril » pendant d'aussi longues périodes, et s'il faudrait disposer d'un autre mécanisme pour traiter ces biens. Parmi d'autres solutions possibles, on pourrait imaginer un système consistant à porter le cas de ces biens au plus haut niveau des Nations Unies à partir d'un certain seuil (peut-être 5 ou 10 ans). Objectif : renforcer le profil politique pour traiter les problèmes des biens et concevoir des stratégies politiques et financières plus efficaces pour faciliter leur conservation et lutter contre les blocages qui empêchent d'avancer. Cette action pourrait notamment être menée en organisant des conférences de bailleurs de fonds. Le financement de ces sites longtemps classés en péril pourrait aussi être une priorité pour le nombre grandissant de nouvelles fondations associées au patrimoine mondial. Constatant que certains biens naturels classés en péril pendant les plus longues périodes sont ceux qui sont affectés par un conflit, on pourrait également envisager un mécanisme pour sensibiliser à ces biens le Conseil de Sécurité des Nations Unies. Une autre stratégie proposée pourrait être la suppression de la Liste du patrimoine mondial si l'on n'entrevoit pas de perspectives d'amélioration dans un futur prévisible –, bien que cela soit contraire à la Convention s'il y a maintien d'une partie suffisante des valeurs qui avaient justifié l'inscription ; cela pourrait donc se révéler une stratégie contre-productive. L'UICN recommande d'étudier ces questions de manière plus approfondie, et de se concentrer particulièrement sur les besoins régionaux de l'Afrique où sont situés les biens classés en péril depuis le plus longtemps.

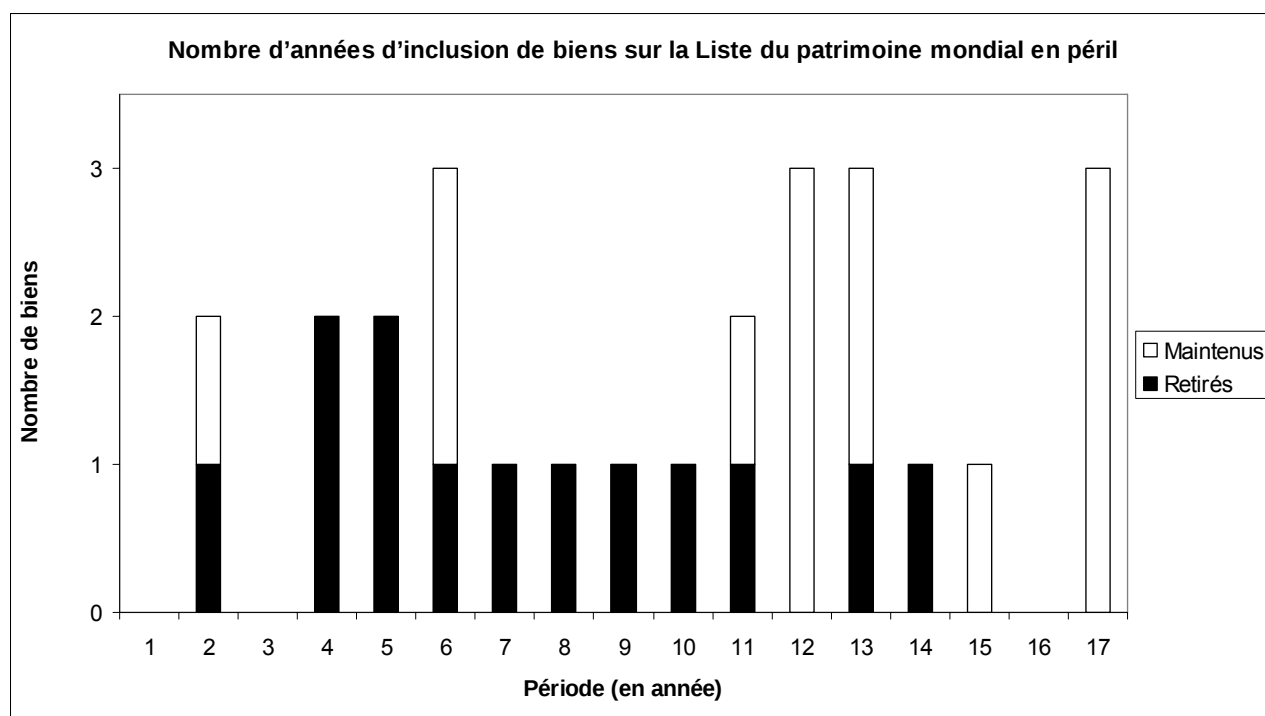


Figure 4 : Nombre d'années d'inclusion de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Les barres noires représentent les biens retirés de la Liste du patrimoine mondial en péril, tandis que les barres blanches représentent les biens maintenus.

Facteurs d'inscription de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril

2.26 Le Tableau 2 résume les facteurs notés comme causes d'inscription de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Ce tableau présente tous les biens naturels actuellement classés en péril (jusqu'à la 32e session du Comité du patrimoine mondial comprise), et tous ceux qui ont été retirés de la Liste en péril depuis 2004. Les résultats distinguent les facteurs d'ajout, de retrait et de maintien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ainsi que le bien supprimé de la Liste du patrimoine mondial (voir le point 2.25).

Ajouts à la Liste du patrimoine mondial en péril 2004-2008 (2 biens)*	Maintiens (11 biens sont restés sur cette Liste entre 2004 et 2008)	Retraits de la Liste du patrimoine mondial en péril 2004-2008 (6 biens)	Suppression de la Liste du patrimoine mondial 2004-2008 (un bien)
Braconnage 1 Exploitation forestière illégale 1 Pâturage 1 Dégradation des habitats 1 Construction de barrage 1 Construction de route 1 Aménagements touristiques non durables 1 Application inefficace de mesures de protection 1 Mauvaise gouvernance 1 Pêche illégale 1 Forte immigration 1	Présence militaire, conflit, insécurité grandissante 8 Pression du braconnage 8 Empiètement 5 Impacts des réfugiés 3 Déboisement 3 Agriculture/Pâturage 3 Faiblesse institutionnelle 2 Pêche illégale 1 Construction de route 1 Diminution du tourisme 1 Exploitation minière 1 Appauvrissement d'espèces essentielles 1	Absence de budget et de capacité de gestion 4 Gestion de l'eau 3 Agriculture/Pâturage 3 Braconnage 3 Empiètement 2 Espèce envahissante 2 Présence militaire 1 Pollution 1 Dommages causés par un ouragan 1 Déboisement 1 Construction de barrage 1 Absence d'infrastructure 1 Mauvaise gestion des visiteurs 1 Construction de route 1	Prospection d'hydrocarbures. Braconnage entraînant une importante diminution des espèces essentielles. Absence d'application des décisions du Comité. Importante réduction des limites du bien, en infraction avec les processus des <i>Orientations</i> et entraînant une diminution de la protection juridique du bien. Perte de la valeur universelle exceptionnelle constatée par l'UICN

Tableau 2 : Facteurs cités comme motifs d'inclusion de biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril, groupés par biens ajoutés, maintenus, retirés de la Liste du patrimoine mondial en péril, ou supprimés de la Liste du patrimoine mondial pour la période 2004-2008 (28e-32e sessions du Comité du patrimoine mondial) (*les listes présentent les menaces citées dans les Rapports sur l'état de conservation comme facteurs concernés ; aucune évaluation de celles qui menacent le plus la valeur universelle exceptionnelle n'a été menée.)

- 2.27 Le Tableau 2 révèle la présence de certains facteurs communs, notamment les pressions dues au braconnage – facteur le plus courant pour les biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril. La gestion de l'eau semble être un facteur qui a été très bien pris en charge : il concerne trois des six retraits de la Liste du patrimoine mondial en péril. Par contre, la présence militaire émerge comme caractéristique principale du maintien de nombreux biens naturels sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Ces cas subissent alors de nombreux autres impacts tels que déboisement, braconnage, impacts des réfugiés – tous directement et indirectement liés aux activités militaires et à leurs conséquences : absence de gouvernance effective, pauvreté, insécurité des ressources et déplacement de population.

Suppression de biens de la Liste du patrimoine mondial

- 2.28 Un seul bien, le Sanctuaire de l'oryx arabe (Oman), a été supprimé de la Liste du patrimoine mondial par la décision **31 COM 7B.11**. Cette suppression, décidée à l'issue d'un long débat du Comité du patrimoine mondial, a été recommandée à la fois par l'UICN et le Centre du patrimoine mondial. Un facteur décisif d'évaluation de la situation a été de savoir s'il était justifié d'inclure le bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ou s'il fallait le supprimer immédiatement. Pour étudier cette question, l'UICN s'est inspirée de l'avis exprimé à la section 192 des *Orientations*, qui précise que l'on peut envisager la suppression de biens : [dans les cas] « où un bien se serait détérioré jusqu'à perdre les caractéristiques qui avaient déterminé son inscription sur la Liste du patrimoine mondial ». Dans ce cas précis, le fondement même de la valeur universelle exceptionnelle de ce bien était la population d'oryx arabes en liberté. L'UICN a pris note de la mission d'experts UNESCO/UICN et des récentes informations de l'État partie qui donnaient un point de vue clair et vérifié sur l'état de conservation du bien. Les points déterminants notés par l'UICN comme contribuant à la perte de la valeur universelle exceptionnelle du bien étaient les suivants :

1. L'aire protégée incluant le bien a été réduite par l'État partie de 27 500 km² à 2 824 km², soit une diminution de 90 %, entraînant de ce fait la suppression effective de la protection juridique du bien ;
2. La population d'oryx arabes avait notablement diminué, passant de 450 oryx en 1996 à une situation où il ne restait plus qu'un troupeau reproducteur de quatre femelles et quatre mâles. L'UICN a estimé qu'il y avait une très forte probabilité d'extinction de l'oryx arabe dans ce nouveau terrain de parcours réduit ;
3. Il y avait plusieurs problèmes d'intégrité très sérieux, notamment de prospection pétrolière et gazière, dans le périmètre du bien du patrimoine mondial d'alors, ainsi que d'importants impacts liés à l'utilisation de véhicules hors piste.

L'UICN a estimé que ces problèmes, dans l'ensemble, représentaient une perte de la valeur universelle exceptionnelle, et constituaient un cas de suppression de ce bien. Elle a également constaté que l'État partie a précisément proposé de supprimer ce bien (bien que les *Orientations* n'aient pas prévu ce genre de demande). L'UICN a profondément regretté que ce bien ait perdu sa valeur universelle exceptionnelle. Elle a toutefois considéré que la suppression de la Liste du patrimoine mondial de biens qui ont perdu leur valeur universelle exceptionnelle était un élément essentiel pour maintenir la crédibilité de la *Convention du patrimoine mondial*.

- 2.29 L'UICN fait remarquer que ce cas constitue un précédent important : on peut supprimer un bien sans l'inclure d'abord sur la Liste du patrimoine mondial en péril, s'il répond aux critères énoncés dans les *Orientations*. L'UICN considère qu'avec l'allongement de la Liste du patrimoine mondial, il est inévitable que d'autres cas de suppression se présentent dans les années à venir. Cela contribuera à maintenir la crédibilité de la Liste du patrimoine mondial. L'UICN indique que le Centre du patrimoine mondial est d'accord avec cette

analyse, pour les biens culturels comme pour les biens naturels. Il faudra étudier de la manière plus approfondie les rapports entre la Liste du patrimoine mondial en péril et les suppressions, spécialement dans les cas où l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril est justifiée et fondée sur une évaluation technique, mais que l'État partie concerné y est opposé.

- 2.30 Le cas du Sanctuaire de l'oryx arabe permet aussi de mettre en évidence les points faibles de processus plus généraux. L'UICN n'avait pas recommandé l'inscription initiale du bien – qui a cependant été inscrit. Les problèmes qui ont fini par entraîner la suppression n'avaient pas non plus été notés lors du suivi réactif, sauf lorsque les choses se sont tellement aggravées que l'on a jugé qu'il était « trop tard » pour résoudre les problèmes. On a également constaté que le bien n'aurait peut-être pas été supprimé si cela n'avait pas été demandé par l'État partie omanais.

3. NOUVEAUX CONCEPTS ET REMISES EN QUESTION

- 3.1 L'UICN note que le Comité a élaboré deux concepts essentiels pour faciliter le fonctionnement de la *Convention du patrimoine mondial* : une Déclaration de valeur universelle exceptionnelle (DVUE), et, pour les biens inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril, un état de conservation souhaité pour le retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril (ÉCSR)¹. Les décisions de maintien ou d'inclusion de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril depuis les deux dernières sessions du Comité comprenaient la déclaration suivante :

« demande à l'État partie, en consultation avec le Centre du patrimoine mondial et les organisations consultatives, d'élaborer un projet de Déclaration de valeur universelle exceptionnelle comprenant les conditions d'intégrité et une proposition d'état de conservation souhaité en vue du retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril. »

- 3.2 Malgré ces recommandations, on constate un important retard dans l'établissement de ces deux déclarations pour les biens figurant sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Aucun des treize biens naturels actuellement classés en péril ne possède de Déclaration de valeur universelle exceptionnelle, et un seulement possède un projet avancé de ladite déclaration. Un seul des treize biens naturels – le Niokolo-Koba (Sénégal) – a un ÉCSR actuellement établi, qui comprend les éléments suivants :

- a) Réduction de 90 % du nombre de signes d'activité humaine rencontrés dans le Parc ;
- b) Extension de la zone où l'on constate des signes de présence de grands ongulés, pour la faire passer de 34 % actuellement à 85 % de la surface du Parc ;
- c) Augmentation du nombre de comptages de toutes les espèces de grands ongulés pendant trois années consécutives ; et
- d) Réduction des distances de fuite des animaux le long de certains tronçons de route à l'intérieur du Parc.

Un second principe est illustré dans la décision du Comité concernant le Sanctuaire de faune de Manas (Inde) (**32 COM 7A.12**) précisant que le Comité : *« estime que la présence de populations viables de toutes les espèces essentielles et une tendance clairement à la hausse de la croissance de ces espèces sont les éléments clés de l'état de conservation souhaité en vue du retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril. »* Ces caractéristiques montrent combien il est difficile d'établir un ÉCSR. En effet, dans les deux cas il est fermement demandé de dresser un bilan permettant d'établir une référence pertinente, et de mener en permanence une étude afin de définir les tendances concernées et la réalisation des objectifs.

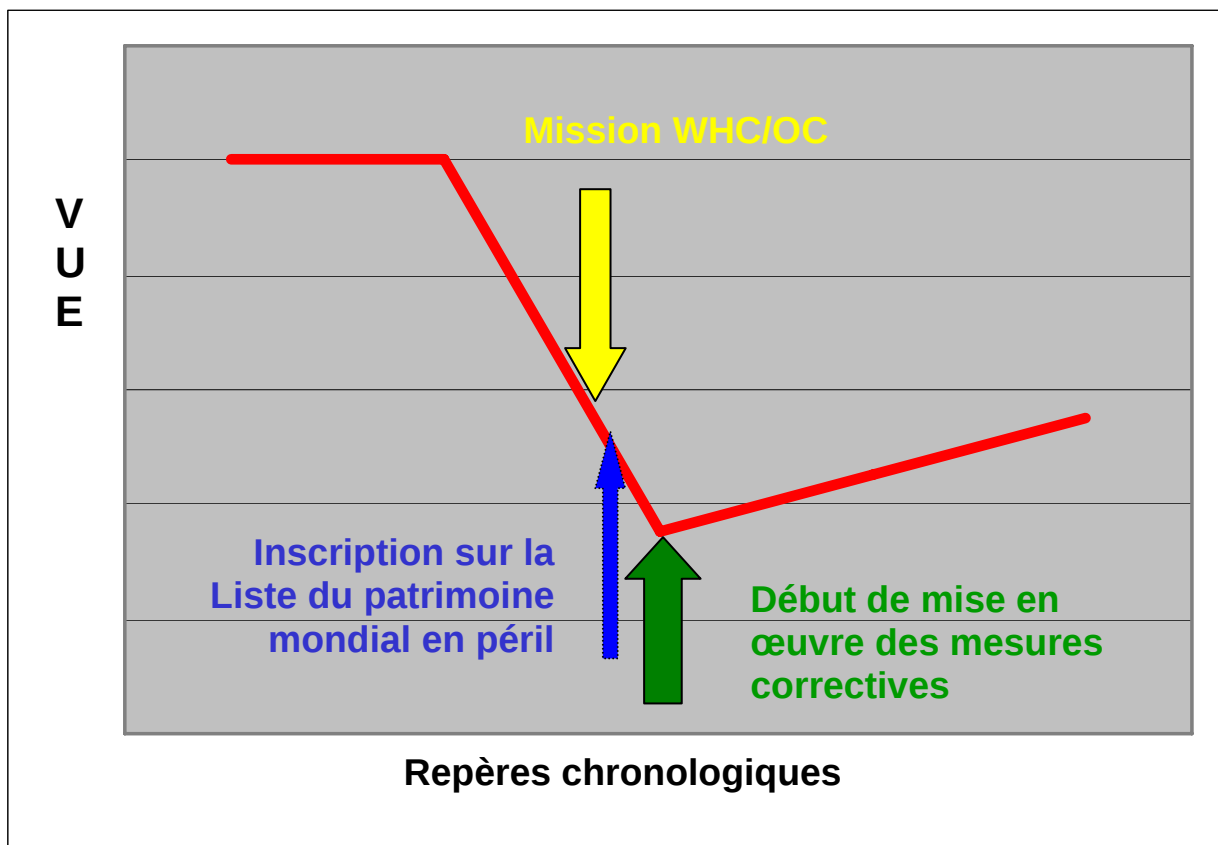
- 3.3 Théoriquement, une DVUE devrait être établie avant un ÉCSR. Un format standard de DVUE vient d'être établi et a été utilisé pour la première fois pour les décisions du Comité du patrimoine mondial en 2008, et des conseils ont été fournis pour aider à leur élaboration. Néanmoins, la mise au point et l'approbation de DVUE pour tous les biens naturels actuellement inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril vont exiger beaucoup de travail et de ressources.
- 3.4 Un autre aspect à considérer est l'étude de mesures correctives. Le paragraphe 183 des *Orientations* fait de l'adoption de ces mesures une obligation dans tous les cas, en précisant que : *« lorsqu'il envisagera l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, le Comité établira et adoptera, dans toute la mesure du possible en consultation avec l'État partie concerné, un programme de mesures correctives. »* Il est

¹ Le sigle « ÉCSR » est proposé comme abréviation pour « état de conservation souhaité pour le retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial en péril ». Cela permet de s'assurer que l'on se réfère à un état souhaité pour le retrait. Ce sigle a parfois été abrégé en « ÉCS » mais l'UICN n'utilise pas cette dernière abréviation car elle ne se réfère pas précisément au concept d'état de conservation souhaité pour le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril.

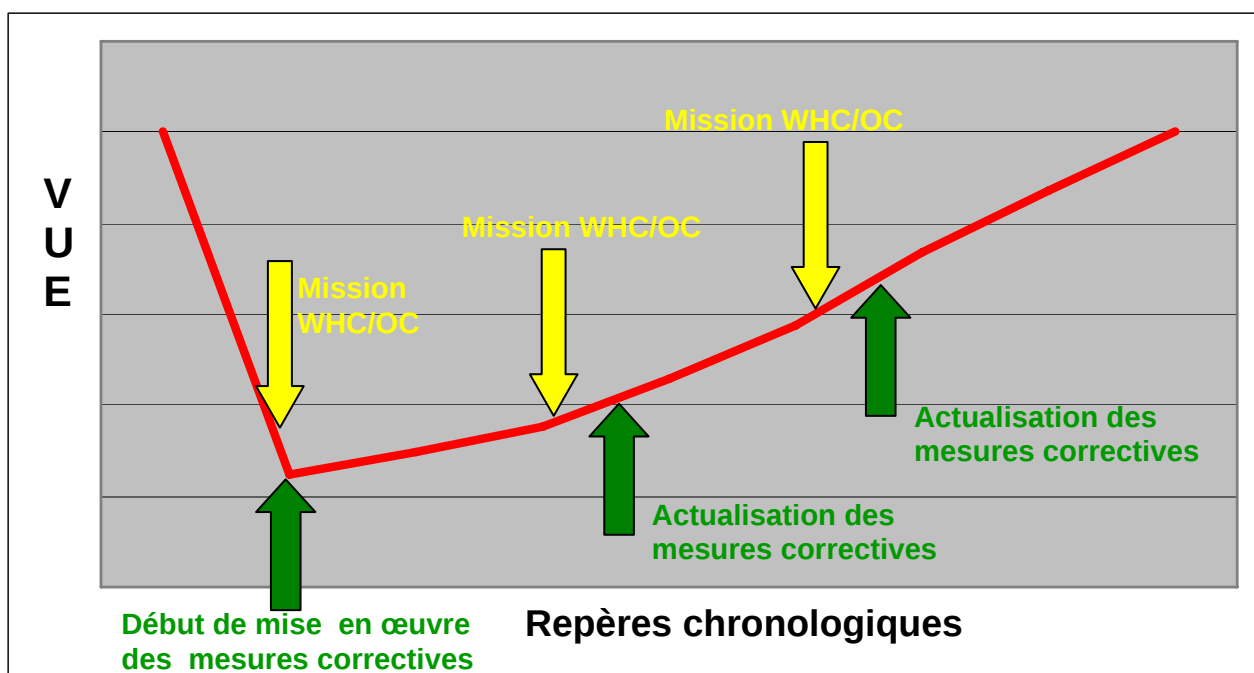
important d'être clair quant à la nature des mesures correctives. Le processus normal d'adoption de ces mesures est le suivant :

- Le Centre du patrimoine mondial, en liaison avec les Organisations consultatives, s'assure de l'état actuel du bien, et notamment des dangers qui le menacent, et de la faisabilité d'entreprendre des mesures correctives.
- Il est normal que le Comité envoie une mission commune Centre et Organisation(s) consultative(s) pour visiter le bien, évaluer la nature et l'ampleur des menaces et proposer des mesures correctives à prendre.
- Les mesures correctives sont normalement mises au point lors de la mission, en consultation avec l'État partie. Objectifs : a) *Traiter les menaces urgentes qui pèsent sur le bien par des mesures de gestion adaptées ; b) Restaurer l'intégrité du bien ; et c) Permettre la restauration de ses valeurs.*
- Les mesures correctives sont débattues et adoptées par le Comité.

Un modèle conceptuel d'établissement de mesures correctives est présenté dans le schéma ci-dessous.



- 3.5 Il est important de noter que les mesures correctives sont un ensemble de mesures dont l'objectif est de restaurer les valeurs, mais qui ne constituent pas en elles mêmes un objectif. Il est également essentiel de vérifier non seulement si les mesures correctives sont mises en œuvre mais également si elles aboutissent à la restauration des valeurs, but recherché. Il est donc nécessaire d'actualiser les mesures correctives au cours d'examens périodiques et, si nécessaire, de les modifier ou de décider de mesures supplémentaires (*Orientations*, paragraphe 191). Un schéma théorique de ce processus est présenté dans le diagramme ci-dessous.



- 3.6 Ces mesures sont définies par le Comité pour orienter les actions nécessaires à l'ÉCSR. Contrairement à ce qui se passe pour la DVUE et l'ÉCSR, tous les biens naturels actuellement sur la Liste du patrimoine mondial en péril disposent de mesures correctives définies. Cela pose un problème potentiel car pour construire un modèle actuel pour la Liste du patrimoine mondial en péril, la DVUE doit être une déclaration essentielle et les mesures correctives doivent dépendre d'un ÉCSR. Par conséquent, on peut ne pas savoir clairement sur quelles bases ont été définies les mesures correctives actuellement enregistrées, bien qu'elles aient toutes été mises en place au cours du processus décrit au point 3.4 et avec l'approbation du Comité. Ce décalage peut toutefois poser un problème et causer l'une des difficultés sous-jacentes décelées dans certaines des décisions mentionnées plus haut à la Section 2 avec des débats sur des repères de référence qui n'étaient pas nécessairement reliés à la valeur universelle exceptionnelle (et ne pouvaient donc pas constituer des raisons absolues de maintenir un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril).

Conditions de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril

- 3.7 L'UICN note qu'une question essentielle découlant de l'analyse des cas présentés à la Section 2 ci-dessus est la question de savoir quand un bien doit être retiré de la Liste du patrimoine mondial en péril. La condition déterminante indiquée dans les *Orientations* est que le bien ne doit plus être menacé. L'ÉCSR doit donc inclure des mesures sur l'état de conservation du bien, ainsi que sur le degré de menace persistant sur ses valeurs. Établir un ÉCSR pour les biens actuellement inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril est donc une priorité essentielle. La situation la plus difficile est l'accord de la ligne à suivre lorsque l'État partie déploie de toute évidence des efforts importants avec ses mesures correctives, mais que l'état du bien est inconnu, ou que l'on pense qu'il s'améliore mais qu'il n'a pas encore atteint son ÉCSR. Selon l'UICN, la décision de retirer un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril devrait toujours se fonder sur l'ÉCSR. Comme il a été mentionné plus haut, il est important d'établir une distinction claire entre les apports à un bien (c'est-à-dire les mesures correctives) et les résultats vérifiés (c'est-à-dire l'état de conservation). La seule mise en œuvre de mesures correctives ne peut constituer le motif essentiel de retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril, à moins que l'on ait pu démontrer l'efficacité de ces mesures pour atteindre l'ÉCSR.

- 3.8 L'UICN constate également le rôle positif des évaluations de l'efficacité de la gestion pour définir l'ÉCSR et créer une situation permettant une mise en œuvre de mesures correctives et leur suivi. Il serait donc positif que le Comité puisse recommander l'utilisation de ces instruments dans tous les cas où des biens sont inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril, et d'utiliser les résultats de ces évaluations pour estimer si les conditions de retrait ont été remplies. Comme mentionné plus haut, le cas du Parc national Sangay offre un exemple de ce processus.

Changement climatique et Liste du patrimoine mondial en péril

- 3.9 Il a été établi que le changement climatique constituait une préoccupation majeure pour l'état de conservation des biens du patrimoine mondial et qu'il risquait de poser des problèmes pour l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril. À l'issue de débats lors de plusieurs sessions, le Comité du patrimoine mondial a approuvé une proposition commune des Organisations consultatives et du Centre du patrimoine mondial visant à établir des principes directeurs et des procédures pour étudier la question de l'inclusion de biens du patrimoine mondial sur la Liste du patrimoine mondial en péril (**32 COM 7A.32**). Le Comité a convenu que les procédures utilisées devaient être celles déjà définies au chapitre IV.B des *Orientations*. Les « critères » précis à utiliser à cet égard sont cités aux paragraphes 179 et 180, et plusieurs autres facteurs complémentaires sont cités aux paragraphes 181 et 182 respectivement. Le Comité a également convenu de noter systématiquement « [les] impacts menaçants de facteurs climatiques, géologiques ou d'autres facteurs environnementaux » comme critère potentiel d'inclusion d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, en reconnaissant que cette formulation s'applique aussi bien aux biens culturels que naturels et concerne des effets menaçants qui peuvent être progressifs, cumulatifs ou soudains.
- 3.10 Comme pour toute autre menace, les facteurs décisifs permettant de déterminer si un bien peut être inclus sur la Liste du patrimoine mondial en péril en raison de menaces liées au changement climatique sont l'impact de la menace sur la valeur universelle exceptionnelle, l'intégrité et/ou l'authenticité du bien, et si les conditions d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril – telles que définies dans les *Orientations* –, sont remplies. Lorsque le changement climatique est désigné comme menace, il n'est pas toujours possible d'établir clairement si un impact résulte effectivement de ce seul facteur. Bien souvent, il peut résulter d'un ensemble de facteurs. C'est important lorsque l'on recommande des « mesures correctives ». Quant à la mise en œuvre de ces mesures, priorité devra être donnée au traitement de l'impact de la menace sur la valeur universelle exceptionnelle, et/ou l'intégrité d'un bien. À cet égard, l'adoption d'une méthode fondée sur l'impact et les « mesures correctives » permettra de traiter le changement climatique exactement comme d'autres menaces en matière de processus officiels du Comité.
- 3.11 Il a également été précisé que les mesures correctives doivent traiter à la fois les menaces et leurs effets nuisibles sur les biens. En effet, il peut parfois être impossible de corriger les menaces par l'action humaine (en cas d'événement météorologique extrême par exemple), alors que l'on peut agir pour en traiter les effets nuisibles.
- 3.12 S'agissant des paragraphes 181 à 186 des *Orientations*, concernant les mesures correctives à recommander par le Comité du patrimoine mondial, il convient normalement de mettre l'accent sur « l'adaptation »² plutôt que sur « l'atténuation »³, mieux traitée par le jeu d'autres mécanismes, tels que ceux qui dépendent de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). De plus, le programme de mesures correctives recommandé doit pouvoir être mis en œuvre par les États parties concernés,

² Définition de l'adaptation par la CCNUCC : « Ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques présents ou futurs ou à leurs effets, afin d'en atténuer les effets néfastes ou d'exploiter des opportunités bénéfiques ».

³ Définition de l'atténuation par la CCNUCC : « Intervention humaine pour réduire à la source les émissions de gaz à effet de serre, ou augmenter le stockage de ces gaz ».

avec de l'assistance internationale si nécessaire. L'UICN considère que cette méthode constitue une base solide pour intégrer l'examen du changement climatique dans l'évaluation de l'état de conservation des biens du patrimoine mondial. Enfin, l'UICN fait remarquer que les menaces associées au climat échappent au contrôle des différents États parties, et que le niveau de l'action internationale qui peut être requis dans ces cas exigera vraisemblablement une réflexion plus approfondie de la part du Comité.

Réduction des risques

3.13 Une autre aspect récent à prendre en compte est celui de l'importance grandissante de la réduction des risques de catastrophe, et plus particulièrement l'étude de la définition de risques potentiels majeurs pour les biens du patrimoine mondial, ainsi que la conception de stratégies pour réduire ces risques et s'y préparer. L'ICCROM a ouvert la voie – en partenariat avec l'UICN, l'ICOMOS et le Centre du patrimoine mondial –, en décidant de publier un manuel de référence sur la réduction des risques de catastrophe, avec des conseils pratiques. Cela doit concerner tous les biens du patrimoine mondial, mais plus particulièrement ceux qui figurent sur la Liste du patrimoine mondial en péril. La démarche recommandée préconise notamment de suivre les principes suivants :

- La gestion des risques de catastrophe pour le patrimoine culturel et naturel traite des risques pour les valeurs patrimoniales qui font partie intégrante du bien – son authenticité, son intégrité et sa durabilité, à considérer en plus des vies, des possessions et des moyens de subsistance.
- Certains petits risques progressifs peuvent augmenter la vulnérabilité du patrimoine aux dangers. La gestion des risques de catastrophe pour le patrimoine se préoccupe non seulement de protéger le bien des principaux risques, mais aussi de réduire les facteurs de vulnérabilité comme l'absence d'entretien ou la détérioration progressive susceptibles de transformer plus fondamentalement des risques en catastrophes.
- La gestion des risques de catastrophe doit traiter les risques pour le patrimoine culturel et naturel qui peuvent survenir de l'intérieur du bien ou de l'environnement qui l'entoure.
- La gestion des risques de catastrophe ne se préoccupe pas uniquement de la protection passive du patrimoine culturel et naturel contre les dangers, elle s'intéresse aussi au rôle plus proactif que peut jouer le patrimoine, en tant que source de systèmes de savoirs traditionnels, pour atténuer les catastrophes. En fait, le patrimoine naturel peut jouer un rôle de tampon/protection contre différents dangers.
- La gestion des risques de catastrophe est inhérente à la gestion du bien.

Des exemplaires de la version actuelle du manuel sur la réduction des risques de catastrophe peuvent être obtenus auprès de l'ICCROM ou du Centre du patrimoine mondial. Il est prévu de le tester sur le terrain et de le finaliser en 2009.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

- 4.1 À partir de son analyse présentée dans ce rapport, l'UICN considère que le mécanisme de la Liste du patrimoine mondial en péril reste l'un des éléments les plus importants de la *Convention du patrimoine mondial*. On peut noter depuis cinq ans plusieurs exemples de bonnes pratiques qui ont permis à des biens de retrouver un état de conservation suffisant pour permettre leur retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril. Les cas des Monts Rwenzori (Ouganda), et plus particulièrement du Parc national Sangay (Équateur), fournissent des exemples de bonnes pratiques par rapport au signal positif que représente l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril pour résoudre les problèmes de conservation, notamment lorsqu'il s'accompagne d'un soutien adapté de la communauté internationale. L'UICN observe aussi que la probabilité qu'une menace entraîne une inclusion potentielle sur la Liste du patrimoine mondial en péril peut aussi être un moyen proactif efficace d'attirer l'attention sur l'action requise d'un État partie par rapport à des menaces précises – par exemple de grands projets d'aménagements – à condition que ces menaces soient définies avant la survenue des dommages.
- 4.2 Toutefois, l'analyse de l'UICN conclut aussi que, dans la pratique, le mécanisme de la Liste du patrimoine mondial en péril pose de sérieuses difficultés d'utilisation, au moins pour les biens naturels, notamment sur ces points essentiels :
- Difficulté d'inclure des biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril si l'État partie s'y oppose, bien que cela soit la prérogative du Comité du patrimoine mondial. Cela se traduit par un relativement haut niveau de désaccord entre le Comité du patrimoine mondial et l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial concernant l'inscription de biens considérés comme en péril, même lorsque d'un point de vue technique ces biens répondent clairement aux critères concernés des *Orientations* ;
 - Relativement haut niveau de désaccord entre le Comité et l'avis de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial concernant le retrait de biens de la Liste du patrimoine mondial en péril, notamment lorsque le Comité décide de retirer des biens en se fondant sur l'avancement de la mise en œuvre de mesures correctives, mais avant que des objectifs définis associés à l'état de conservation d'un bien aient été atteints ;
 - Autre problème : présentation de nouvelles informations sur des points essentiels lors d'une réunion du Comité, ce qui ne permet ni de vérifier ces informations ni de réfléchir à un avis approprié ;
 - Absence générale d'éléments essentiels du cadre requis par les *Orientations* pour pouvoir décider objectivement de retrait de biens – et notamment absence de définition des Déclarations de valeur universelle exceptionnelle et de l'État de conservation souhaité pour le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril, ainsi que quelques cas où les mesures n'ont pas été clairement définies par rapport aux besoins les plus importants des biens ;
 - Absence de cohérence pour définir l'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril d'une session à l'autre du Comité, avec utilisation d'une formulation différente dans les décisions du Comité, projets de décisions et Rapports sur l'état de conservation établis par l'UICN et le Centre du patrimoine mondial. L'ajout du mécanisme de suivi renforcé au travail du Comité en 2007, sans consultation ni amélioration du fonctionnement de ce mécanisme, a encore développé les problèmes et la confusion.
- 4.3 L'UICN considère que le Comité devrait réfléchir attentivement sur son utilisation du mécanisme de la Liste du patrimoine mondial en péril. En fonction de son analyse initiale, l'UICN recommande de traiter les priorités suivantes pour permettre d'utiliser plus efficacement à l'avenir la Liste du patrimoine mondial en péril :
- a) **Objectifs de l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril**
- Les objectifs de la Liste du patrimoine mondial en péril sont clairement établis dans la *Convention du patrimoine mondial* et les *Orientations*. Ils visent essentiellement à fournir l'assistance de la communauté internationale à des biens du patrimoine mondial

inscrits sur cette Liste, par le jeu d'un processus dirigé par le Comité du patrimoine mondial. Le Comité doit assurer une direction cohérente en veillant à ce que cet objectif positif de la Liste du patrimoine mondial en péril reste au cœur des débats concernés du Comité. Tous les membres du Comité doivent assumer cette responsabilité, et avec elle celle de faire comprendre cet objectif positif de conservation aux États parties dont certains biens peuvent être considérés comme répondant aux conditions d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Le conseil de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial doit également être toujours dans la ligne de cet objectif. Parmi les exemples cités plus haut, ceux des Galápagos et du Parc national Sangay respectent ce principe. Par ailleurs, la République démocratique du Congo est aussi un exemple où l'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril a suscité une coopération internationale qui a joué un rôle dans la conservation de ces biens.

- Comme il a été noté dans cette analyse, dans certains cas, il existe un objectif de conservation clair et réel pour indiquer à un État partie qu'un projet d'aménagement précis pourrait entraîner une inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Le Comité doit clairement indiquer aux États parties dans les décisions qui les concernent si la poursuite d'un aménagement prévu aurait suffisamment de conséquences négatives sur les valeurs du bien pour demander l'inclusion du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Ce genre de décisions s'est avéré efficace pour aider les États parties à maintenir la valeur universelle exceptionnelle de biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial.
- Dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'il est évident qu'un État partie pourrait choisir de poursuivre un aménagement préjudiciable dans un bien du patrimoine mondial au lieu d'en maintenir les valeurs, le Comité du patrimoine mondial devrait se réserver le droit d'indiquer qu'un tel aménagement aurait pour conséquence soit une inclusion sur la Liste en péril, voire peut-être la suppression du bien de la Liste du patrimoine mondial. Cela est essentiel, par rapport à la capacité du Comité de prendre des décisions crédibles fondées sur l'intérêt de la conservation, et aussi parce que cela s'est révélé efficace pour encourager les États parties à prendre un temps de réflexion avant d'engager des activités aux conséquences négatives.
- Il est évident, dans l'application de l'ensemble des recommandations susmentionnées, que le Comité du patrimoine mondial est en mesure d'inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, que l'État partie indique ou non qu'il est consentant. Il conviendrait de marquer une nette préférence pour l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril avec le consentement de l'État partie concerné, ou à sa demande. Toute recommandation d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril devrait donc toujours inclure une consultation avec l'État partie concerné. Toutefois, c'est au Comité qu'il revient de décider de ces inscriptions. C'est également la position claire définie dans les *Orientations* et soutenue par le Conseiller juridique de l'UNESCO, qui rejoint aussi le point de vue juridique de l'UICN en la matière.
- Une des raisons essentielles de ces situations est l'absence générale de mise en œuvre du paragraphe 172 des *Orientations* qui invite les États parties à fournir des informations sur des constructions susceptibles d'affecter la valeur universelle exceptionnelle d'un bien, avant que des décisions soient prises. La mise en œuvre de cette injonction aiderait à empêcher que de telles situations se produisent. L'UICN considère que le Comité devrait s'efforcer davantage d'encourager les États parties à consulter le Centre du patrimoine mondial dans ce pareils cas. La formulation actuelle de ce texte, légèrement équivoque, devrait être renforcée pour demander (plutôt qu'inviter) les États parties à fournir les informations pertinentes.

b) Fourniture d'aide internationale

- Comme l'inclusion d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril a essentiellement pour but de faire jouer l'aide internationale, le Comité du patrimoine mondial devrait clairement indiquer dans sa décision comment ce soutien international devrait être assuré. L'UICN estime que l'on pourrait adopter comme norme que le Comité du patrimoine mondial recommande le financement d'une évaluation de l'efficacité de la gestion dans tous les cas où un bien est ajouté ou maintenu sur la Liste

du patrimoine mondial. Un tel processus devrait suivre la méthode de « *Mise en valeur de notre patrimoine* » établie grâce au partenariat Centre du patrimoine mondial/UICN/Fondation des Nations Unies. Ce mécanisme s'est révélé capable de créer les conditions de retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril. L'apport de financement pour ce travail devrait être considéré comme prioritaire dans le cadre du fonctionnement du Fonds du patrimoine mondial, ainsi que la mise en œuvre des actions essentielles définies par ces évaluations. Une priorité du Comité, des États parties à la Convention et du Centre devrait être de collecter davantage de fonds pour soutenir la mise en œuvre et le suivi des évaluations de l'efficacité de la gestion de biens figurant sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

- Le Comité devrait adopter une stratégie claire dans les trois ans de l'inclusion d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril pour les biens pour lesquels il est évident qu'il faudra peut-être un temps considérable avant de remplir les conditions de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril. Comme mentionné ci-dessus au paragraphe 2.25, l'UICN recommande que le Comité réfléchisse à l'établissement de mécanismes complémentaires pour des biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril depuis de nombreuses années.
- Il existe aussi de nombreuses circonstances où une évaluation de l'efficacité de la gestion devrait être financée et réalisée avant l'inclusion sur la Liste en péril, l'idéal étant que cela soit entrepris comme une mesure préventive.

c) **Seuils d'inscription et de retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril**

- La question des seuils devait constituer le sujet central de ce Recueil. L'UICN conclut surtout de sa présente analyse que la méthode suivie dans les décisions du Comité lors de ses cinq dernières sessions n'a pas été suffisamment cohérente pour parvenir à des conclusions claires quant aux seuils exigés pour l'inscription et le retrait de biens de la Liste du patrimoine mondial en péril. Elle constate également que les seuils renverront inévitablement aux caractéristiques particulières et à la situation des différents biens concernés, et considère donc que l'on pourrait améliorer plusieurs points urgents.
- Premièrement, séparer l'évaluation technique de l'état de conservation pour éventuelle inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril de considérations politiques dont le Comité tient compte à l'évidence lorsqu'il décide d'inscrire ou non un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril – y compris les souhaits de l'État partie. Pour ses débats sur l'application de la Liste du patrimoine mondial en péril, le Comité devrait se fonder totalement sur la formulation des *Orientations*. On attend de l'UICN et du Centre du patrimoine mondial qu'ils présentent clairement leur évaluation des arguments de base permettant d'étudier l'inscription éventuelle sur la Liste du patrimoine mondial en péril, en se référant aux sections concernées des *Orientations* dans leur avis au Comité du patrimoine mondial. L'UICN et le Centre devraient également indiquer clairement leurs arguments de base pour recommander l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Le Comité devrait d'abord étudier s'il est accord avec les éléments techniques essentiels de cette évaluation, avant d'étudier les avantages particuliers de l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril lors de telle ou telle session du Comité du patrimoine mondial. Il pourrait également être utile que l'UICN et le Centre du patrimoine mondial dégagent pour le Comité les questions essentielles d'un point de vue technique, de celles pour lesquelles le Comité pourrait souhaiter exercer un certain jugement « politique ».
- Deuxième point à améliorer, que le Comité veille à ce que le travail nécessaire soit fait pour traiter l'absence générale de Déclarations de valeur universelle exceptionnelle (DVUE) et d'État de conservation souhaité pour le retrait de la Liste du patrimoine mondial en péril (ÉCSR) pour les biens actuellement sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Sans ces mesures, le fonctionnement efficace de la Liste du patrimoine mondial en péril n'est pas possible. Le Comité devrait fixer un calendrier précis permettant de disposer des déclarations nécessaires pour tous les biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril d'ici sa session de 2011 (avec une avancée notable avant sa session de 2010) et fournir les ressources nécessaires aux États parties concernés et aux Organisations consultatives pour réaliser ce travail en priorité. Cet exercice

devrait inclure un inventaire des mesures correctives pertinente pour garantir l'harmonisation de la DVUE, de l'ÉCSR et des mesures correctives pour tous les biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Autre souhait : que tous les biens ajoutés à la Liste du patrimoine mondial en péril disposent de DVUE, ÉCSR et mesures correctives établis dans un délai d'un an, et au maximum de deux ans d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial. Ici aussi, il est important de noter que les mesures correctives sont des actions visant à parvenir à l'ÉCSR et peuvent et doivent évoluer au cours du temps.

- Troisième point à améliorer : il convient de traiter le manque de cohérence des décisions du Comité du patrimoine mondial sur le retrait de biens de la Liste du patrimoine mondial en péril, et notamment l'évidente confusion entre la réalisation de l'ÉCSR et l'intention de mettre en œuvre les mesures correctives. L'UICN recommande l'adoption d'un cadre analogue à celui proposé au Tableau 3 ci-dessus pour éclairer à la fois les recommandations des Organisations consultatives et du Centre du patrimoine mondial, et les décisions du Comité du patrimoine mondial. Cela permettra aussi plus de transparence et de cohérence.
- Bien que cela ne soit pas le sujet de ce manuel, l'UICN est préoccupée de la récente introduction du mécanisme de « suivi renforcé », à titre d'essai, à la 31^e session du Comité. Comme il n'y avait pas eu au préalable d'évaluation des besoins de ce mécanisme, ni d'étude des divers aspects de son fonctionnement avant son introduction, cela a rapidement créé de la confusion avec le mécanisme établi de la Liste du patrimoine mondial en péril (et le mécanisme de suivi réactif). Bien qu'initialement conçu comme mesure spécifiquement adaptée aux besoins spéciaux de Jérusalem, ce suivi renforcé a été appliqué de manière incohérente lors de deux sessions du Comité – tout d'abord à des biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril, et ensuite à des biens qui faisaient l'objet de rapports, dans le cadre du processus de suivi réactif. Ce mécanisme exige une évaluation critique et une étude sérieuse quant à l'opportunité de son maintien, et le cas échéant, sous quelle forme, et dans quelles conditions de fonctionnement. Il convient d'étudier aussi les questions budgétaires. Une évaluation séparée étant présentée à la 33^e session du Comité, l'UICN ne fera pas ici d'autres commentaires.
- Enfin, l'UICN rappelle l'importance des informations fournies par les partenaires de la *Convention du patrimoine mondial*, notamment des ONG, pour un bon fonctionnement de la Liste du patrimoine mondial en péril. Il est important de donner au Comité des informations exactes, complètes et à jour sur l'état de conservation des biens, et l'UICN considère comme prioritaire d'avoir accès à ces informations en tant que conseiller. Les ONG et autres partenaires ont souvent un rôle essentiel dans l'application des mesures nécessaires à la restauration de l'intégrité de biens figurant sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ou pouvant demander à y être inscrits. Le Comité devrait davantage encourager cet engagement d'un plus grand nombre de partenaires dans la mise en œuvre de la Convention.

d) Points de procédure

- Atteindre les objectifs susmentionnés exige aussi certaines améliorations aux processus du Comité du patrimoine mondial. Les points suivants semblent être des priorités immédiates :
- Premièrement, l'État partie devrait toujours être partie prenante dans les débats sur l'inclusion d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, avant toute formulation d'une recommandation à cet égard. Le Comité du patrimoine mondial devrait être informé des entretiens qui ont eu lieu avec l'État partie, et de l'attitude de l'État partie concernant une possible inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Ce débat doit chercher à définir avec l'État partie – et avec les principaux partenaires travaillant dans le périmètre du bien –, la manière dont l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril pourrait contribuer à la conservation du bien, ainsi que les points essentiels qui pourraient être inclus dans la décision concernée du Comité.
- Deuxièmement, le Comité devrait exiger qu'un État partie soumette des informations concernant toute décision d'inscription, maintien ou retrait d'un de la Liste du patrimoine

mondial en péril suffisamment à l'avance pour permettre de vérifier ces informations. L'UICN suggère un intervalle d'au moins trois semaines avant la session du Comité. Le Comité ne devrait pas accepter ni débattre d'informations fournies lors de la session, ou soumise sans notification préalable, et il ne devrait pas accorder de poids à de telles informations par rapport aux informations qui ont été vérifiées par les Organisations consultatives et/ou le Centre du patrimoine mondial. Cela garantirait que les décisions du Comité soient systématiquement fondées sur des informations soumises dans le cadre de procédures établies et dans les langues de travail de la Convention, et qui ont été vérifiées par les Organisations consultatives et le Centre du patrimoine mondial.

- Troisièmement, lorsqu'un État partie souhaite que le Comité envisage le retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril, cela devrait être également communiqué au Centre du patrimoine mondial avant la session du Comité. L'UICN recommande aussi de prévoir une période minimum de trois semaines pour cette notification. Ces questions ne devraient pas faire l'objet d'une demande mais si un État partie n'a pas demandé d'étude à cet égard, et que les Organisations consultatives ou le Centre du patrimoine mondial n'ont pas non plus recommandé le retrait, le Comité ne devrait pas prévoir de recommandation de retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril mais il devrait reporter ce genre de débat à sa prochaine session. Cela contribuerait à garantir que le Comité n'est pas obligé de décider hâtivement de retirer un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril.
- Quatrièmement, lorsque le Comité envisage le retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril, cette décision devrait toujours et uniquement être prise par rapport à des informations vérifiées. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles qu'un retrait devrait être décidé sans qu'une mission préalable ait été menée par les Organisations consultatives concernées, et, si nécessaire, avec le Centre du patrimoine mondial.
- Enfin, le Comité devrait adopter une formulation cohérente et systématique dans ses décisions concernant la Liste du patrimoine mondial en péril. L'UICN recommande d'y inclure :
 - o a) L'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril ;
 - o b) Le retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial en péril ;
 - o c) L'indication qu'une action préjudiciable précise, si elle était entreprise, créerait les conditions où l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril serait recommandée à la session suivante du Comité du patrimoine mondial ;
 - o d) Le Comité devrait mûrement réfléchir pour savoir s'il souhaite utiliser la formule « Demande instamment à l'État partie de demander l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril ». L'UICN estime que cette formule n'est ni nécessaire ni utile. Il conviendrait au moins de noter que si elle était adoptée, cette formule ne pourrait être utilisée de façon crédible qu'une seule fois. Si un bien est jugé répondre aux critères d'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial en péril à une session suivante, le Comité devrait alors décider d'inscrire le bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, en notant que le consentement de l'État partie a été demandé et que le Comité est l'organe qui décide en dernier ressort de l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril ;
 - o e) L'indication qu'une action préjudiciable précise, si elle était entreprise, créerait les conditions où le retrait du bien de la Liste du patrimoine mondial serait recommandée à la session suivante du Comité du patrimoine mondial.
 - o f) Le retrait de la Liste du patrimoine mondial.

4.4 Les conclusions de ce Recueil ont pour but de faciliter les débats sur l'avenir de la *Convention du patrimoine mondial* et l'application du mécanisme de la Liste du patrimoine mondial en péril. On peut imaginer plusieurs manières d'en approfondir l'analyse. L'UICN, quant à elle, considère que les relations entre l'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril par rapport aux biens culturels et naturels est un point décisif à discuter. Il conviendrait aussi de développer encore les relations de travail entre l'UICN et le Centre du patrimoine mondial pour gérer ce mécanisme de la Convention, afin d'optimiser l'apport de

chaque organisation selon son rôle spécifique. Une autre question essentielle est de définir comment faire progresser l'utilisation de la Liste du patrimoine mondial en péril pour en faire un instrument beaucoup plus efficace d'action de conservation positive. L'UICN souhaiterait par conséquent recevoir les commentaires et connaître les réactions des États parties à la Convention, du Centre du patrimoine mondial, de l'ICOMOS, de l'ICCROM et d'autres partenaires de la mise en œuvre de la *Convention du patrimoine mondial* sur les conclusions de ce Recueil.

UICN, Programme sur les aires protégées, 31 mars 2009

ANNEXES

ANNEXE 1 : TEXTES OFFICIELS CONCERNANT LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL

ANNEXE 2 : AVIS JURIDIQUE CONCERNANT LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL

ANNEXE 3 : BIENS NATURELS QUI ONT ÉTÉ INSCRITS SUR LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL

ANNEXE 1 : TEXTES OFFICIELS CONCERNANT LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL

CONVENTION DU PATRIMOINE MONDIAL (CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE MONDIAL, CULTUREL ET NATUREL, 1972)

Article 11

4. Le Comité établit, met à jour et diffuse, chaque fois que les circonstances l'exigent, sous le nom de « Liste du patrimoine mondial en péril », une liste des biens figurant sur la liste du patrimoine mondial pour la sauvegarde desquels de grands travaux sont nécessaires et pour lesquels une assistance a été demandée aux termes de la présente convention. Cette liste contient une estimation du coût des opérations. Ne peuvent figurer sur cette liste que des biens du patrimoine culturel et naturel qui sont menacés de dangers graves et précis, tels que menace de disparition due à une dégradation accélérée, projets de grands travaux publics ou privés, rapide développement urbain et touristique, destruction due à des changements d'utilisation ou de propriété de la terre, altérations profondes dues à une cause inconnue, abandon pour des raisons quelconques, conflit armé venant ou menaçant d'éclater, calamités et cataclysmes, grands incendies, séismes, glissements de terrain, éruptions volcaniques, modification du niveau des eaux, inondations, raz de marée. Le Comité peut, à tout moment, en cas d'urgence, procéder à une nouvelle inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril et donner à cette inscription une diffusion immédiate.
5. Le Comité définit les critères sur la base desquels un bien du patrimoine culturel et naturel peut être inscrit dans l'une ou l'autre des listes visées aux paragraphes 2 et 4 du présent article.
6. Avant de refuser une demande d'inscription sur l'une des deux listes visées aux paragraphes 2 et 4 du présent article, le Comité consulte l'État partie sur le territoire duquel est situé le bien du patrimoine culturel ou naturel dont il s'agit.
7. Le Comité, avec l'accord des États intéressés, coordonne et encourage les études et les recherches nécessaires à la constitution des listes visées aux paragraphes 2 et 4 du présent article.

ORIENTATIONS DEVANT GUIDER LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DU PATRIMOINE MONDIAL, (VERSION DE 2008)

IV.B La Liste du patrimoine mondial en péril

Orientations pour l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril

177. Aux termes de l'article 11, paragraphe 4 de la Convention, le Comité peut inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril lorsque les conditions suivantes sont remplies :
 - a) le bien concerné figure sur la Liste du patrimoine mondial ;
 - b) le bien est menacé par des dangers graves et précis ;
 - c) de grands travaux sont nécessaires pour la sauvegarde de ce bien ;
 - d) ce bien a fait l'objet d'une demande d'assistance aux termes de la Convention ; le Comité est d'avis que, dans certains cas, cette assistance peut prendre la forme d'un message exprimant ses préoccupations. L'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril peut, par elle-même, constituer ce message et cette forme d'assistance peut être demandée par n'importe quel membre du Comité ou par le Secrétariat.

Critères pour l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

178. Un bien du patrimoine mondial – répondant à la définition des articles 1 et 2 de la Convention – peut être inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril par le Comité s'il juge que la situation de ce bien correspond au moins à l'un des critères dans l'un ou l'autre des cas décrits ci-dessous.
179. Dans le cas de biens culturels :
- a) **PÉRIL PROUVÉ** – Le bien est menacé par un danger prouvé, précis et imminent, tel que :
- i) altération grave des matériaux ;
 - ii) altération grave des structures et/ou du décor ;
 - iii) altération grave de la cohérence architecturale et urbanistique ;
 - iv) altération grave de l'espace urbain ou rural, ou de l'environnement naturel ;
 - v) perte significative de l'authenticité historique ;
 - vi) dénaturation grave de la signification culturelle.
- b) **MISE EN PÉRIL** – Le bien est confronté à des menaces graves qui pourraient avoir des effets nuisibles sur ses caractéristiques essentielles, menaces telles que :
- i) modification du statut juridique du bien, de nature à diminuer le degré de protection ;
 - ii) carence d'une politique de conservation ;
 - iii) menaces du fait de projets d'aménagement du territoire ;
 - iv) menaces du fait de plans d'urbanisme ;
 - v) conflit armé venant ou menaçant d'éclater ;
 - vi) effets menaçants de facteurs climatiques, géologiques ou autres facteurs environnementaux.
180. Dans le cas de biens naturels :
- a) **PÉRIL PROUVÉ** – Le bien est menacé par un danger prouvé, précis et imminent, tel que :
- i) un déclin sérieux dans la population des espèces en danger ou des autres espèces d'une valeur universelle exceptionnelle pour la protection desquelles le bien concerné a été juridiquement établi, déclin dû soit à des facteurs naturels, tels que la maladie, ou à des facteurs humains, tels que le braconnage ;
 - ii) une grave altération de la beauté naturelle ou de l'intérêt scientifique du bien, résultant, par exemple, d'un établissement humain, de la construction de réservoirs d'eau entraînant la submersion d'une surface importante du bien, d'aménagements industriels et agricoles utilisant des insecticides ou des engrais, de grands travaux publics, d'exploitation minière, de pollution, d'exploitation des forêts, de collecte de bois de chauffage, etc. ;
 - iii) l'empiètement d'établissements humains sur les limites ou en amont de biens dont ils menacent l'intégrité ;
- b) **MISE EN PÉRIL** – Le bien est confronté à des menaces graves qui pourraient avoir des effets nuisibles sur ses caractéristiques essentielles, menaces telles que :
- i) modification du statut juridique protégeant le bien ;
 - ii) projets de réinstallation de populations ou de développement concernant le bien lui-même, ou situés de telle façon que leurs conséquences menacent le bien ;
 - iii) conflit armé venant ou menaçant d'éclater ;
 - iv) plan ou système de gestion manquant, inadéquat ou incomplètement mis en œuvre ;
 - v) effets menaçants de facteurs climatiques, géologiques ou autres facteurs environnementaux.

181. De plus, le ou les facteur(s) 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 le 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 d'un bien. Dans certains cas, les facteurs menaçant l'intégrité d'un bien peuvent être améliorés par des actions administratives ou législatives, telles que l'annulation d'un grand projet de travaux publics ou l'amélioration du statut juridique du bien.
182. Le Comité pourrait souhaiter retenir les facteurs supplémentaires suivants pour l'examen d'une proposition d'inscription d'un bien culturel ou naturel sur la Liste du patrimoine mondial en péril :
- a) Des décisions dont les conséquences affectent des biens du patrimoine mondial sont prises par les gouvernements après en avoir pesé tous les facteurs. L'avis du Comité du patrimoine mondial peut souvent être décisif s'il peut être donné avant que le bien ne soit mis en péril ;
 - b) Dans le cas d'un « péril prouvé » en particulier, les altérations physiques ou culturelles, que le bien a subies doivent être jugées en fonction de l'intensité de leurs effets et appréciées cas par cas ;
 - c) Avant tout, dans le cas de la « mise en péril » d'un bien, on doit considérer que :
 - i) le risque doit être évalué en fonction de l'évolution normale du cadre social et économique dans lequel le bien se situe ;
 - ii) il est souvent impossible d'envisager toutes les conséquences que certaines menaces, tel un conflit armé, comportent pour les biens culturels et naturels ;
 - iii) certains risques ne présentent pas de caractère d'imminence mais sont seulement prévisibles, comme la croissance démographique.
 - d) Enfin, dans son appréciation, le Comité devra tenir compte de toute cause, d'origine connue ou inconnue, qui mette en péril un bien culturel ou naturel.

Procédure pour l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril

183. Lorsqu'il envisagera l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, le Comité établira et adoptera, dans toute la mesure du possible en consultation avec l'État partie concerné, un programme de mesures correctives.
184. Afin d'élaborer le programme de mesures correctives mentionné au paragraphe précédent, le Comité doit demander au Secrétariat de constater, dans toute la mesure du possible en coopération avec l'État partie concerné, l'état actuel du bien, les dangers qui le menacent, et la possibilité réelle de mettre en œuvre des mesures d'amélioration. Le Comité peut, de plus, décider d'envoyer une mission d'observateurs qualifiés des Organisations consultatives compétentes ou d'autres organisations pour visiter le bien, évaluer la nature et l'étendue des menaces et proposer les mesures à prendre.
185. Les informations recueillies, ainsi que, le cas échéant, les commentaires des États parties et des Organisations consultatives compétentes ou d'autres organisations, seront portées à la connaissance du Comité par le Secrétariat.
186. Le Comité examinera les informations disponibles et prendra une décision concernant l'inscription des biens en question sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Toute décision de cette nature devra être prise à la majorité des deux tiers des membres du

Comité, présents et votants. Le Comité définira alors le programme d'actions correctives à exécuter. Ce programme sera proposé à l'État partie concerné en vue d'une mise en œuvre immédiate.

187. L'État partie concerné sera informé de la décision du Comité et cette décision sera rendue immédiatement publique, conformément à l'article 11.4 de la Convention.
188. Le Secrétariat publie la mise à jour de la Liste du patrimoine mondial en péril sous forme écrite, également disponible à l'adresse Internet suivante : <http://whc.unesco.org/fr/peril>
189. Le Comité doit consacrer une part importante et déterminée du Fonds du patrimoine mondial au financement de l'assistance possible pour des biens du patrimoine mondial inscrits sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

Examen régulier de l'état de conservation des biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril

190. Le Comité doit revoir annuellement l'état de conservation des biens figurant sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Cet examen pourra comprendre toute procédure de suivi et toutes missions d'experts qui seront jugées nécessaires par le Comité.
191. Sur la base de ces examens réguliers, le Comité doit décider, en consultation avec l'État partie concerné :
 - a) si des mesures supplémentaires sont nécessaires pour la sauvegarde du bien ;
 - b) de retirer le bien de la Liste du patrimoine mondial en péril, s'il n'est plus menacé ;
 - c) d'envisager le retrait du bien à la fois de la Liste du patrimoine mondial en péril et de la Liste du patrimoine mondial, si ce bien a été à tel point altéré qu'il ait perdu les caractéristiques qui avaient déterminé son inscription sur la Liste du patrimoine mondial, selon la procédure décrite aux paragraphes 192-198.

IV.C Procédure de retrait éventuel de biens de la Liste du patrimoine mondial

192. Le Comité a adopté la procédure suivante pour le retrait de biens de la Liste du patrimoine dans les cas :
 - a) où un bien se serait détérioré jusqu'à perdre les caractéristiques qui avaient déterminé son inscription sur la Liste du patrimoine mondial ; et
 - b) où les qualités intrinsèques d'un bien du patrimoine mondial étaient déjà, au moment de sa proposition, menacées par l'action de l'homme et que les mesures correctives nécessaires indiquées par l'État partie n'auraient pas été prises dans le laps de temps proposé (voir paragraphe 116).
193. Lorsqu'un bien inscrit sur la Liste du patrimoine mondial s'est sérieusement détérioré ou lorsque les mesures correctives nécessaires n'ont pas été prises dans le laps de temps proposé, l'État partie sur le territoire duquel est situé ce bien devrait en informer le Secrétariat.
194. Lorsque le Secrétariat reçoit des informations en ce sens d'une autre source que l'État partie concerné, il lui appartiendra de vérifier, dans la mesure du possible, la source et le contenu des informations, en consultation avec l'État partie concerné dont il demandera les commentaires.
195. Le Secrétariat demandera aux Organisations consultatives compétentes de présenter des commentaires sur les informations reçues.

196. Le Comité examinera toutes les informations disponibles et prendra une décision. Une telle décision doit être, conformément à l'article 13 (8) de la Convention, prise par une majorité des deux tiers des membres présents et votants. Le Comité ne devra pas décider du retrait d'un bien sans avoir au préalable consulté l'État partie sur ce point.
197. L'État partie doit être informé de la décision du Comité. Le Comité doit rendre immédiatement publique cette décision de retrait.
198. Si la décision du Comité entraîne une modification de la Liste du patrimoine mondial, cette modification sera reflétée dans la prochaine mise à jour de la Liste.

ANNEXE 2 : AVIS JURIDIQUE CONCERNANT LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL

Cette Annexe présente deux extraits d'avis sur des aspects juridiques étudiés au point WHC-03/6 EXT.COM/4 : Considérations juridiques concernant l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril et le retrait de biens de la Liste du patrimoine mondial. L'un des extraits résume l'avis juridique de l'UNESCO, et l'autre l'avis juridique de l'UICN.

ANALYSE JURIDIQUE RÉALISÉE PAR L'UNESCO

WHC-03/6 EXT.COM/INF.4A, Paris, 3 décembre 2002 : Considérations juridiques concernant l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril et le retrait de biens de la Liste du patrimoine mondial

1. Ce document répond à la requête formulée par le Délégué de la Belgique lors de la 24^e session du Comité du patrimoine mondial (Cairns 2000). Au cours de la discussion sur l'état de conservation de la Vallée de Kathmandu (Népal), le Délégué de la Belgique a officiellement demandé à l'UNESCO de fournir au Comité du patrimoine mondial (ci-après dénommé « le Comité ») un avis juridique sur la nécessité du consentement de l'État partie pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Cette question et d'autres questions touchant à la nécessité du consentement de l'État partie pour la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial et pour le suivi réactif ont également été soulevées par la réunion d'experts sur la révision des *Orientations* (Canterbury, avril 2000) et par le groupe de travail pour la révision des *Orientations* (Paris, octobre 2001). Ces questions seront identifiées dans la section I (Vue d'ensemble) et analysées dans la section II (Considérations juridiques) du présent document.

[...]

24. Principales conclusions de l'analyse :

La question de la nécessité du consentement d'un État partie pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril appelle la réponse suivante :

(i) La Convention n'exige pas explicitement que l'État partie concerné présente une demande d'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril ou donne son consentement à une telle inscription.

(ii) Dans des circonstances ordinaires (et selon les trois premières phrases de l'article 11.4 de la *Convention du patrimoine mondial*), l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril présuppose qu'une demande d'assistance ait été soumise au Comité aux termes de la Convention. Cependant, si un État partie demande l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ceci peut être considérée comme équivalent à une demande d'assistance aux termes de la Convention.

(iii) Dans un « cas d'urgence », le Comité a autorité, en vertu de la dernière phrase de l'article 11.4 de la Convention, pour inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, même si une demande d'assistance pour ce bien n'a pas été soumise aux termes de la Convention. Ainsi, et en fonction de l'interprétation de ce texte conformément à l'article 31.1 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), en « cas d'urgence », ni une demande d'assistance, ni une demande d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ni le consentement de l'État partie ne sont nécessaires.

25. La réponse à la question concernant le consentement d'un État partie quant à la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial est la suivante :

(i) Malgré l'absence de disposition précises de la Convention concernant la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial, il faut considérer l'éventualité d'une telle suppression comme inhérente à l'esprit, à l'objet et au but de la Convention. C'est au Comité qu'il incombe d'examiner si le bien considéré conserve ou non la « valeur universelle exceptionnelle » qui a justifié son inscription sur la Liste du patrimoine mondial ; si la réponse est négative, il doit pouvoir procéder à la suppression de ce bien de la Liste du patrimoine mondial.

(ii) Le consentement de l'État partie n'est pas requis pour la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial.

(iii) Bien que l'inclusion préalable du bien en question sur la Liste du patrimoine mondial en péril est une possibilité qui peut être envisagée par le Comité, selon les circonstances, ce n'est pas une condition nécessaire pour la suppression de ce bien de la Liste du patrimoine mondial.

ANALYSE JURIDIQUE RÉALISÉE PAR L'UICN

WHC-03/6 EXT.COM/INF.4B, Paris, 3 décembre 2002 : Analyse par l'UICN des questions juridiques soulevées dans le Projet d'*Orientations*

BEF RÉSUMÉ DES QUESTIONS SOULEVÉES

Prenant appui sur une analyse approfondie de la *Convention du patrimoine mondial*, de ses *Orientations* et de la pratique du Comité du patrimoine mondial au fil de trois décennies, l'UICN propose son avis au Comité du patrimoine mondial sur quatre points critiques :

Point 1 : Rôle du consentement de l'État partie en matière de suivi réactif

L'UICN estime que le consentement de l'État partie n'est pas requis avant que le Centre du patrimoine mondial, d'autres secteurs de l'UNESCO ou les Organisations consultatives soient appelés à soumettre un rapport.

Point 2 : Le rôle du consentement de l'État partie concernant l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril

L'UICN estime que le Comité a le pouvoir d'inscrire des biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril sans le consentement de l'État partie.

Point 3 : La capacité du Comité du patrimoine mondial et le rôle du consentement de l'État partie concernant l'exclusion de biens de la Liste du patrimoine mondial

L'UICN estime que le Comité a le pouvoir d'exclure des biens de la Liste du patrimoine mondial si ceux-ci sont détériorés au point qu'ils ne présentent plus les caractéristiques pour lesquelles ils ont été inscrits. Le consentement de l'État partie concerné n'est pas requis pour exclure un bien de la Liste.

Point 4 : La protection d'un bien du patrimoine mondial fait-elle référence à la conservation de toutes ses valeurs ou uniquement des valeurs exceptionnelles de patrimoine mondial

L'UICN estime que la protection d'un bien du patrimoine mondial fait référence à la protection de l'ensemble du bien inscrit.

ANNEXE 3 : BIENS NATURELS QUI ONT ÉTÉ INSCRITS SUR LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PÉRIL

A. Biens classés par ordre alphabétique d'États parties et de biens

État partie	Bien	Inscription sur la Liste du patrimoine mondial	Critères	Inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril	Années
Brésil	Parc national d'Iguaçu	1986	(vii)(x)	1999-2001	2
Bulgarie	Réserve naturelle de Srébarina	1983	(x)	1992-2003	11
Côte d'Ivoire	Parc national de la Comoé	1983	(ix)(x)	Depuis 2003	5
Côte d'Ivoire & Guinée	Réserve naturelle intégrale du Mont Nimba	1981, 1982	(ix)(x)	Depuis 1992	16
Croatie	Parc national Plitvice	1979, 2000	(vii)(viii)(ix)	1992-1997	5
Équateur	Îles Galápagos	1978, 2001	(vii)(viii)(ix)(x)	Depuis 2007	1
Équateur	Parc national Sangay	1983	(vii)(viii)(ix)(x)	1992-2005	13
États-Unis d'Amérique	Parc national des Everglades	1979	(viii)(ix)(x)	1993-2007	14
États-Unis d'Amérique	Parc national de Yellowstone	1978	(vii)(viii)(ix)(x)	1995-2003	8
Éthiopie	Parc national du Simien	1978	(vii)(x)	Depuis 1996	12
Honduras	Réserve de biosphère Río Plátano	1982	(vii)(viii)(ix)(x)	1996-2007	11
Inde	Sanctuaire de faune de Manas	1985	(vii)(ix)(x)	Depuis 1992	16
Niger	Réserves naturelles de l'Aïr et du Ténéré	1991	(vii)(ix)(x)	Depuis 1992	16
Ouganda	Monts Rwenzori	1994	(vii)(x)	1999-2004	5
Rép. centrafricaine	Parc national du Manovo-Gounda St Floris	1988	(ix)(x)	Depuis 1997	11
Rép. démocratique du Congo	Parc national de la Garamba	1980	(vii)(x)	1984-1992, depuis 1996	8+12
Rép. démocratique du Congo	Parc national du Kahuzi-Biega	1980	(x)	Depuis 1997	11
Rép. démocratique du Congo	Réserve de faune à okapis	1996	(x)	Depuis 1997	11
Rép. démocratique du Congo	Parc national de la Salonga	1984	(vii)(ix)	Depuis 1999	9
Rép. démocratique du Congo	Parc national des Virunga	1979	(vii)(viii)(x)	Depuis 1994	14
République-Unie de Tanzanie	Aire de conservation de Ngorongoro	1979	(vii)(viii)(ix)(x)	1984-1989	5
Sénégal	Parc national des oiseaux du Djoudj	1981	(vii)(x)	1984-1988, 2000-2006	4+6
Sénégal	Parc national du Niokolo-Koba	1981	(x)	Depuis 2007	1
Tunisie	Parc national de l'Ichkeul	1980	(x)	1996-2006	10

B : Biens classés par ordre chronologique de date d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

État partie	Bien	Inscription sur la Liste du patrimoine mondial	Critères	Inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril	Années
Rép. démocratique du Congo	Parc national de la Garamba	1980	(vii)(x)	1984-1992, since 1996	8+12
Sénégal	Parc national des oiseaux du Djoudj	1981	(vii)(x)	1984-1988, 2000-2006	4+6
République-Unie de Tanzanie	Aire de conservation de Ngorongoro	1979	(vii)(viii)(ix)(x)	1984-1989	5
Équateur	Parc national Sangay	1983	(vii)(viii)(ix)(x)	1992-2005	13
Bulgarie	Réserve naturelle de Srébarna	1983	(x)	1992-2003	11
Croatie	Parc national Plitvice	1979, 2000	(vii)(viii)(ix)	1992-1997	5
Côte d'Ivoire & Guinée	Réserve naturelle intégrale du Mont Nimba	1981, 1982	(ix)(x)	Depuis 1992	16
Inde	Sanctuaire de faune de Manas	1985	(vii)(ix)(x)	Depuis 1992	16
Niger	Réserves naturelles de l'Aïr et du Ténéré	1991	(vii)(ix)(x)	Depuis 1992	16
États-Unis d'Amérique	Parc national des Everglades	1979	(viii)(ix)(x)	1993-2007	14
Rép. démocratique du Congo	Parc national des Virunga	1979	(vii)(viii)(x)	Depuis 1994	14
États-Unis d'Amérique	Parc national de Yellowstone	1978	(vii)(viii)(ix)(x)	1995-2003	8
Éthiopie	Parc national du Simien	1978	(vii)(x)	Depuis 1996	12
Honduras	Réserve de biosphère Río Plátano	1982	(vii)(viii)(ix)(x)	1996-2007	11
Tunisie	Parc national de l'Ichkeul	1980	(x)	1996-2006	10
République centrafricaine	Parc national du Manovo-Gounda St Floris	1988	(ix)(x)	Depuis 1997	11
Rép. démocratique du Congo	Parc national du Kahuzi-Biega	1980	(x)	Depuis 1997	11
Rép. démocratique du Congo	Réserve de faune à okapis	1996	(x)	Depuis 1997	11
Rép. démocratique du Congo	Parc national de la Salonga	1984	(vii)(ix)	Depuis 1999	9
Ouganda	Monts Rwenzori	1994	(vii)(x)	1999-2004	5
Brésil	Parc national d'Iguaçu	1986	(vii)(x)	1999-2001	2
Côte d'Ivoire	Parc national de la Comoé	1983	(ix)(x)	Depuis 2003	5
Équateur	Îles Galápagos	1978, 2001	(vii)(viii)(ix)(x)	Depuis 2007	1
Sénégal	Parc national du Niokolo-Koba	1981	(x)	Depuis 007	1