



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

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



From
the people
of Japan

De la part du
Peuple japonais



Memory of
the World



Towards a global policy framework for sustainable preservation of documentary heritage through disaster risk reduction and management

UNESCO Headquarters, Paris
December 2018

INTRODUCTION

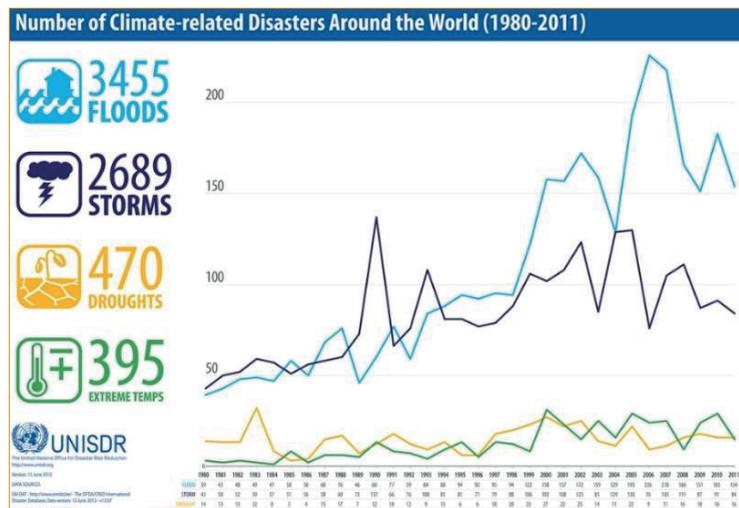
- ③ UNESCO launched the Memory of the World (MoW) Programme in 1992 to increase awareness and protection of the world's documentary heritage, and provide for its universal and permanent accessibility. Activities to facilitate preservation include direct project assistance, provision of technical advice and support for training and capacity building. It also involves building partnerships in support of timely and appropriate preservation projects.
- ③ In 2015, the UNESCO General Conference adopted the Recommendation concerning the preservation of, and access to, documentary heritage including in digital form, which outlines a five-pillar framework for undertaking work on documentary heritage, namely identification, preservation, access, policy and cooperation. In other words, the three-fold objective of identifying documentary heritage, promoting its preservation and enhancing access to it requires an enabling environment of robust policy as well as national and international cooperation.
- ③ Given the intergovernmental focus of the Recommendation, it is important to link it to the 2030 Agenda for Sustainable Development, particularly the latter's SDG 4, target 7 (quality and inclusive education for ... cultural diversity), SDG 11, target 4 (strengthen efforts to protect and safeguard the world's cultural ... heritage), and SDG 16, target 10 (public access to information ...).
- ③ Making the connection between the Recommendation and the 2030 Agenda allows the issue of documentary heritage to be framed in terms of its potential for environmental, social and economic sustainability.
- ③ More importantly, the issue of preserving documentary heritage allows for a further linkage of the Recommendation to other international development agreements, notably the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, particularly taking into account its focus on education, community awareness of tsunami risk and preparedness as essential components of effective early warning systems for disasters, including tsunamis, etc., which may endanger documentary heritage holdings and memory institutions themselves, especially in Small Island Developing States (SIDS).¹² Under the Sendai Framework, the United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) coordinates the global response to disasters.
- ③ Taking all the above issues on board, UNESCO, through its MoW Programme, started coordinating a series of **Global Policy Forums**, supported by Japanese Funds-in-Trust (JFIT), with the first in the series taking place on 11 December 2018. Its focus was on using disaster risk reduction as a preventive or preservation strategy for documentary heritage.

1 Adapted from Message from Ms Irina Bokova [former Director-General of UNESCO], on the occasion of the World Tsunami Awareness Day, 5 November 2017.

2 See also Chart of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. Available: https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworksimplifiedchart.pdf. Accessed on 27 November 2018.

THE GLOBAL CONTEXT FOR DISASTER RISK REDUCTION AS A POLICY STRATEGY FOR PRESERVATION OF DOCUMENTARY HERITAGE

☉ The number of significant documentary heritage items, such as manuscripts, books and bureaucratic documents, etc., which embody the memory of local communities as it does that of humanity as a whole, has been dispersed or is in danger of being dispersed because of inevitable natural or man-made disasters. Global statistics on climate-related disasters around the world call attention to the need for more robust policy activism. The 3,455 floods, 2,689 storms, etc.,³ have all had an impact on documentary heritage preservation from 1980 to 2011. Even now, documentary heritage is continuously exposed to natural disasters. Consider, for example, the loss of some 20 million invaluable records and artifacts through fire in Brazil's National Museum.



☉ As noted above, the Sendai Framework provides a useful mechanism for discussing possible policy actions for the preservation of documentary heritage. More specifically, documentary heritage and the memory institutions that hold it for protection and access can be placed within the general framework of Sendai, particularly its implementation guide which calls for follow-up and review of the framework through [...] generating evidence-based and practical guidance for implementation in close collaboration with States, through mobilization of experts as well as through reinforcing a culture of prevention in relevant stakeholders [...].⁴

☉ Arguably, libraries, museums, archives and other memory institutions, including research and educational organizations, could fall squarely under the Sendai Framework's four priorities for action, namely:

- i. *Understanding disaster risk management* in order to better deploy risk assessment, prevention, mitigation, preparedness and response;
- ii. *Strengthening disaster risk governance* nationally, regionally and globally in order to manage disaster risk through collaboration and partnership;
- iii. *Investing in disaster risk reduction* for resilience for the economic, social, health and cultural resilience of persons, communities, countries and their assets, as well as the environment; and

³ Available: <https://www.unisdr.org/we/inform/disaster-statistics>. Accessed on 29 November 2018.

⁴ See Chart of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. Available: https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworksimplifiedchart.pdf. Accessed on 27 November 2018.

iv. *Enhancing disaster preparedness* for effective response and to “Build Back Better” in recovery, rehabilitation and reconstruction, by taking action in anticipation of events, and ensuring capacities are in place for effective response and recovery at all levels, including through integrating disaster risk reduction into development measures⁵.

☉ Within this global context, through the MoW Programme, UNESCO closely cooperates with memory institutions, such as libraries, museums, archives, etc. to identify and preserve documentary heritage at risk or in danger to ensure its permanent accessibility for this and subsequent generations. For example, through the Organization’s strategic partnerships with the International Council on Archives (ICA) and the International Federation of Libraries Associations and Institutions (IFLA), UNESCO helped to set up the PERSIST Initiative which aims to “address the challenges of long-term ... preservation and the risks of losing access to part of our ... heritage.”

☉ At the professional-associational level, the different categories of memory institutions deploy their own initiatives, which nevertheless build on the generalities and specificities of the Sendai Framework and the UNESCO PERSIST Initiative. For example, IFLA maintains a Risk Register,⁶ which sets out to identify documentary heritage collections at risk from destruction, through either natural or man-made disasters, with the broader aim of compatibility with Blue Shield⁷ and UNESCO activities in this area. The International Council of Museums (ICOM)⁸ operates the Disaster Risk Management Committee to help countries in need deal with cultural heritage emergencies. ICA⁹ has developed a tool for assessing damage to vital records. It includes disaster mitigation and recovery.

5 Chart of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. Available: https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworksimplifiedchart.pdf. Accessed on 27 November 2018.

6 Available: <https://www.ifla.org/risk-register>. Accessed on 29 November, 2018.

7 It is the protective emblem specified in the 1954 Hague Convention for marking cultural sites to give them protection from attack in the event of armed conflict.

8 Available: <https://icom.museum/en/>. Accessed on 29 November, 2018.

9 Available: <http://www.ica.org>. Accessed on 29 November, 2018.

TOWARDS A GLOBAL POLICY FRAMEWORK FOR PRESERVATION OF DOCUMENTARY HERITAGE THROUGH DISASTER RISK REDUCTION AND MANAGEMENT

Recognizing that over time considerable parts of documentary heritage have disappeared due to natural or man-made disasters, or are becoming inaccessible through rapid technological change, it is incumbent upon memory institutions, along with governments, to adopt policies and strategies that can effectively respond to documentary heritage related disasters. In this vein, the 2015 UNESCO Recommendation urges Member States to consider their documentary heritage as an invaluable asset and to apply this perspective in national legislation, development policies and agendas. They are further encouraged to recognize the long-term need for new investment in the preservation of different types of originals in analogue format, in digital infrastructure and skills, and to adequately endow memory institutions¹⁰.

Taking into account the subject of the first Global Policy Forum in the series – Disaster Risk Reduction and Management for Sustainable Preservation of Documentary Heritage – it may be useful to situate possible policy interventions within the Sendai Framework to the extent that the four priorities of the framework can be used to structure such policy responses to the three key issues that the Global Policy Forum addressed. The three issues were:

1. Safeguarding/rescuing/restoring damaged documentary heritage.
2. Documenting disaster: research perspectives, awareness raising and community engagement.
3. Disaster risk reduction as a strategy for interdisciplinary preservation approaches towards documentary heritage.

These issues presuppose that having a general understanding of the overall status of documentary heritage under situations of disaster can assist memory institutions, along with their governments, in carefully and proactively looking into possible preventive policies and strategies, using the Sendai Framework as a key strategy for sustained and sustainable policy action.

¹⁰ See http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=49358&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. Accessed on 30 November 2018.

I. Safeguarding/rescuing/restoring damaged documentary heritage

Sendai Framework	Preventive policies and strategies	Expected outputs
Priority 1: Understanding disaster risk management	Figuring out factors causing documentary heritage related disasters.	Possible survey nationally/regionally/globally, building on existing initiatives (IFLA, ICA, etc.).
	Linking to and efficiently using an existing national/regional/global early warning system.	Taking advantage of the disaster preparedness system of the UN system as a whole, including national and other international (disaster early warning) systems.
Priority 2: Strengthening disaster risk governance	Sharing of information and knowledge based on good policy practices in documentary heritage safeguarding.	Structured seminars, conferences, congresses, etc., linked to important calendar events on disaster risk reduction and/or documentary heritage (e.g. World Tsunami Day; World Day for Audio-visual Heritage; etc.).
	Enhancing networking between memory institutions, communities and policy-makers in order to amplify the impact of any preventive action on preserving disaster-related documentary heritage.	Online and offline communication expansion; participation of local communities in decision-making on issues affecting them; greater outreach by policy makers to local communities.
Priority 3: Investing in disaster risk reduction for resilience	Managing nationally/internationally available resources in building strong bonds with local/national/global stakeholders (governments, NGOs, industry, etc.) to respond to documentary heritage related disasters efficiently and in a timely manner.	Inventory of available national/international resources (human, financial, recovery goods, etc.) that could be readily deployed in the event of a disaster striking a memory institution/documentary heritage.
Priority 4: Enhancing disaster preparedness for effective response and to “Build Back Better” in recovery	Evaluating and taking control of documentary heritage related disaster preparedness system on a regular basis, including contingency policies.	Disaster risk capacity evaluation tool and early warning system. Regular inspection of disaster preparedness system (inclusive of contingency policies, drills, network to be used in the event of disaster, etc.).

Sendai Framework	Preventive policies and strategies	Expected outputs
	Expanding archival management systems to ensure accessibility and transparency to any administrative business in relation to documentary heritage related disasters, as a way of acceding to target 10 of SDG 16 on ensuring public access to information.	Development and expansion of customized archival management system.
	Developing tools to respond to documentary heritage related disasters consistently, forcibly, and systematically at pre-disaster and post-disaster phase, and also to make a dent in potential risk factors.	Establishment and amendment of domestic laws (if necessary, lobbying considered).
		Development of general guidelines, best practices, standards, etc. for restoration.
		Drill regulations and manual for systematic actions in the event of a disaster.
		Elaboration of a manual for documentary heritage restoration and its procedures according to the level of damage incurred.
		Triage of documentary heritage (Also applied to before-disaster to classify documentary heritage according to importance).
	Digitizing documentary heritage at risk through public-private partnerships with memory institutions to ensure universal and continuous access to it.	Digitization with essential metadata, establishment of recovery center
		Possibility of a nationally/regionally/ globally shared cloud for storing digitized documentary heritage.
		Voluntary programme linked to local communities for digitization of vast records at risk (e.g. working with private owners of Timbuktu manuscripts).

II. Documenting disaster: research perspectives, awareness raising and community engagement

Sendai Framework	Preventive policies and strategies	Expected outputs
Priority 2: Strengthening disaster risk governance	Activating cooperation and communication with local communities and supporting them to respond to documentary heritage related disasters promptly.	Proactive use of communication tools, including social media such as Twitter, Facebook, etc., to engage communities and facilitate their voice.
		Local disaster sensitization forums or seminars.
		Financial support from local / central governments to activate community activities.
	Providing incentives to communities having good disaster preparedness system	Awards, certifications, particularly during important calendar days celebrating disaster risk reduction/documentary heritage (e.g. World Tsunami Day; World Day for Audio-visual Heritage, etc.)
Priority 3: Investing in disaster risk reduction for resilience	Building disaster preparedness capacity of memory institutions and stakeholders including local communities, especially for Least Developed Countries (LDCs) and Small Island Developing States (SIDS).	Seminars; workshops; online pedagogical toolkits; benchmarking of advanced countries' systems; etc.
		Dissemination of guidelines as well as good practices and lessons learned from documentary heritage disaster responses; online pedagogical toolkits development and (if necessary).
	Investing in research and development	Developing strong bonds with government and industry, especially in exploring research into more innovative and cheaper technological solutions for preservation/restoration of documentary heritage.

Sendai Framework	Preventive policies and strategies	Expected outputs
Priority 4: Enhancing disaster preparedness for effective response and to “Build Back Better” in recovery	Archiving traumatic memory in cooperation with local communities, government, hospitals, memory institutions and other stakeholders.	Development of traumatic memory archiving methodologies to capture memories, which, over time, may themselves become world-significant documentary heritage themselves.
	Raising awareness of the significance of disaster risk reduction as a strategy for preservation of documentary heritage, including through partnerships with local/national/global networks.	Linking to the UN International Day for Disaster Reduction, inscriptions on the national/regional and international MoW registers, etc.
		Use of mass media, such as TV, radio; online publications; development of teaching and learning materials for schools and higher education institutions, using, among others, UNESCO Category 2 centres on documentary heritage; etc.

III. Disaster risk reduction as a strategy for interdisciplinary preservation approaches towards documentary heritage

Sendai Framework	Preventive policies and strategies	Expected outputs
Priority 1: Understanding disaster risk management	Developing tools for identifying disaster risk (AS-IS) in all its dimensions of vulnerability, capacity, hazard characteristics, the environment, etc. for strategic preparedness to tackle documentary heritage related disasters.	Deploying an interdisciplinary perspective on and for a multi-hazard risk assessment system for disasters relating to documentary heritage.
Priority 3: Investing in disaster risk reduction for resilience	Establishing recovery centres in response to documentary heritage related disasters through partnerships with communities, memory institutions, governments, academy, etc.	Mobilizing UNESCO's and other stakeholders' resources in rapid response to disasters (e.g. expansion of UNESCO Category 1 and 2 centres to include training and capacity building on disaster risk reduction for resilience, including at the regional level).

Sendai Framework	Preventive policies and strategies	Expected outputs
Priority 4: Enhancing disaster preparedness for effective response and to “Build Back Better” in recovery	Developing technologies to ensure permanent access to documentary heritage at risk through partnerships with the ICT industry.	Long-term preservation format or software for born-digital or analogue documentary heritage, independent digitization format (e.g. UNESCO PERSIST ¹¹ project).
	Developing an integrated model including disaster report, securement of available resources, response, archiving, global networks, etc. in order to systematically respond to any disasters relating to documentary heritage.	Developing an integrated policy model, including at the institutional level, for anticipating and responding to documentary heritage-linked disasters.

¹¹ Platform to Enhance the Sustainability of the Information Society Trans-globally.

CONCLUSION

Documentary heritage is a global good that requires protection at the national, regional and global levels, given the myriad of natural and man-made disasters that threaten it. Such protection requires robust policy interventions at national, regional and global levels. At the global level, in particular, there are already established standard-setting instruments that could be used to design effective national policies.

A clear example includes, more generally, the UNESCO 2015 Recommendation, which can be leveraged within the broader context of the 2030 Agenda for Sustainable Development and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 to advocate for preservation policies that put human rights at the core of national development.

The Sendai Framework, in particular, resonated with the first edition of the MoW **Global Policy Forum**, whose focus was on how efforts at preservation of documentary heritage could be located within the Sendai Framework's four thematic priorities discussed above, and how, in turn, such priorities could be applied in three specific contexts of policy conception, implementation and evaluation, as follows:

1. Safeguarding/rescuing/restoring damaged documentary heritage
2. Documenting disaster through research, awareness raising and community engagement, and
3. Deploying an interdisciplinary approach towards preservation efforts for documentary heritage.

Addressing these issues is a matter for urgent policy action. The first **Global Policy Forum** was thus an initial step in this direction, and will continue to serve as an impetus for critical reflection on these and other issues requiring international policy cooperation.



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

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



From
the people
of Japan

De la part du
Peuple japonais



Mémoire du monde



Vers un cadre politique mondial pour la préservation à long terme du patrimoine documentaire par la réduction et la gestion des risques de catastrophe

Siège de l'UNESCO, Paris
Décembre 2018

Table des matières

Introduction	3
Le contexte mondial de la réduction des risques de catastrophe comme stratégie politique de préservation du patrimoine documentaire	4
Vers un cadre politique mondial pour la préservation du patrimoine documentaire par la réduction et la gestion des risques de catastrophe	6
I. Sauvegarde, sauvetage et restauration du patrimoine documentaire endommagé	7
II. Documenter les catastrophes : perspectives de recherche, sensibilisation et engagement communautaire	9
III. La réduction des risques de catastrophe comme stratégie des approches interdisciplinaires de préservation du patrimoine documentaire	10
Conclusion	12

INTRODUCTION

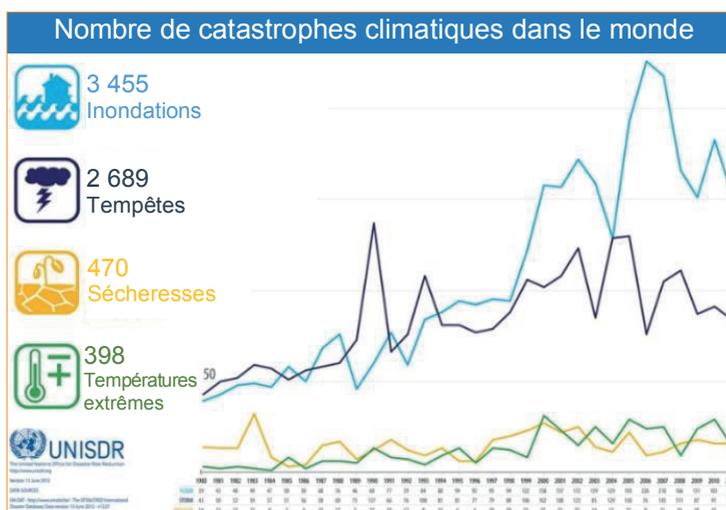
- ③ L'UNESCO a créé le Programme Mémoire du monde en 1992 dans l'objectif de mieux protéger le patrimoine documentaire mondial, d'assurer un accès universel et permanent à celui-ci et de sensibiliser à la question de sa préservation. Les activités visant à faciliter la préservation de ce patrimoine documentaire comprennent l'assistance directe aux projets, le conseil technique et l'aide à la formation et au renforcement des capacités. Elles comprennent également la mise en place de partenariats à l'appui de projets de préservation opportuns et appropriés.
- ③ En 2015, la Conférence générale de l'UNESCO a adopté la Recommandation concernant la préservation et l'accessibilité du patrimoine documentaire, y compris le patrimoine numérique, qui définit un cadre en cinq volets pour les travaux sur le patrimoine documentaire : identification, conservation, accès, politique générale et coopération. En d'autres termes, le triple objectif consistant à identifier le patrimoine documentaire, promouvoir sa préservation et en améliorer l'accès exige un environnement favorable s'appuyant sur des politiques solides et sur une coopération aux niveaux national et international.
- ③ Compte tenu de son caractère intergouvernemental, il est important de relier la Recommandation au Programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier à la cible 7 de l'ODD 4 (éducation inclusive et de qualité pour... la diversité culturelle), à la cible 4 de l'ODD 11 (renforcer les efforts de protection et de préservation du patrimoine culturel... mondial) et à la cible 10 de l'ODD 16 (garantir l'accès public à l'information...).
- ③ Établir un lien entre la Recommandation et le Programme 2030 permet de définir la question du patrimoine documentaire en termes de potentiel de durabilité environnementale, sociale et économique.
- ③ Plus important encore, la question de la préservation du patrimoine documentaire permet d'établir un lien supplémentaire entre la Recommandation et d'autres accords internationaux de développement, notamment le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, compte tenu en particulier de l'accent mis sur l'éducation, la sensibilisation des communautés aux risques de tsunami et la préparation aux catastrophes, éléments essentiels de systèmes efficaces d'alerte rapide, notamment aux tsunamis, qui peuvent mettre en péril les collections de patrimoine documentaire et les institutions mémorielles, surtout dans les petits États insulaires en développement (PEID)^{1, 2}. Conformément au Cadre d'action de Sendai, le Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UNDRR) coordonne la réponse mondiale aux catastrophes.
- ③ En tenant compte de toutes les questions susmentionnées, l'UNESCO, par le biais de son programme Mémoire du monde, a commencé à coordonner une série de **Forums mondiaux sur les politiques**, soutenus par le Fonds-en-dépôt japonais, dont le premier s'est tenu le 11 décembre 2018 et mettait l'accent sur l'utilisation de la réduction des risques de catastrophe comme stratégie de prévention ou de préservation du patrimoine documentaire.

1 Adapté du Message de Mme Irina Bokova [ancienne Directrice générale de l'UNESCO], à l'occasion de la Journée mondiale de sensibilisation aux tsunamis, le 5 novembre 2017.

2 Voir aussi la Charte du Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030). Disponible à l'adresse suivante : https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworksimplifiedchart.pdf. Page consultée le 27 novembre 2018.

LE CONTEXTE MONDIAL DE LA RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE COMME STRATÉGIE POLITIQUE POUR LA PRÉSERVATION DU PATRIMOINE DOCUMENTAIRE

☉ Nombre d'éléments majeurs du patrimoine documentaire, tels que des manuscrits, des livres et des documents administratifs, qui renferment la mémoire des communautés locales et celle de l'humanité tout entière, ont été dispersés ou risquent de l'être, à cause d'inévitables catastrophes d'origine naturelle ou humaine. Les statistiques mondiales sur les catastrophes liées au climat dans le monde mettent en lumière la nécessité d'un



activisme politique plus fort. De 1980 à 2011, 3 455 inondations, 2 689 tempêtes, etc. ont eu des conséquences sur la préservation du patrimoine documentaire³. Aujourd'hui encore, le patrimoine documentaire est constamment exposé aux catastrophes naturelles. La perte de quelque 20 millions de documents et d'artefacts d'une valeur inestimable à la suite d'un incendie au Musée national du Brésil en est un exemple.

☉ Comme on l'a vu plus haut, le Cadre de Sendai offre un mécanisme utile pour débattre de possibles mesures politiques en faveur de la préservation du patrimoine documentaire. Plus précisément, le patrimoine documentaire et les institutions mémorielles qui le détiennent à des fins de protection et d'accès peuvent être intégrés dans le cadre général de Sendai, en particulier son guide de mise en œuvre, qui préconise un suivi et un examen de ce cadre [...] en établissant, aux fins de la mise en œuvre, des directives pratiques fondées sur des données factuelles, en étroite collaboration avec les États, en mobilisant des experts et en renforçant une culture de prévention chez les acteurs concernés⁴.

☉ Les bibliothèques, les musées, les archives et autres institutions mémorielles, y compris les établissements de recherche et enseignement, pourraient parfaitement s'inscrire dans les quatre actions prioritaires du Cadre de Sendai, à savoir :

- i. *comprendre les risques de catastrophe* afin de procéder à l'évaluation, la prévention et l'atténuation des risques, et élaborer des dispositifs appropriés de préparation et d'intervention ;
- ii. *renforcer la gouvernance des risques de catastrophe* aux niveaux national, régional et mondial pour mieux les gérer par la collaboration et les partenariats ;
- iii. *investir dans la réduction des risques de catastrophe* pour assurer la résilience économique, sociale, sanitaire et culturelle des personnes, des communautés, des pays et de leurs biens, et de préserver l'environnement ;

³ Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unisdr.org/we/inform/disaster-statistics>. Page consultée le 29 novembre 2018.

⁴ Voir la Charte du Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030). Disponible à l'adresse suivante : https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworksimplifiedchart.pdf. Page consultée le 27 novembre 2018.

iv. *renforcer l'état de préparation aux catastrophes* pour intervenir de manière efficace et pour « mieux reconstruire » durant la phase de relèvement, de remise en état et de reconstruction, en prenant des mesures avant que les catastrophes se produisent et en veillant à ce que les moyens soient en place pour que des opérations de secours et de relèvement puissent être menées efficacement à tous les niveaux, notamment en intégrant la réduction des risques de catastrophe dans les mesures de développement⁵.

 Dans ce contexte mondial, l'UNESCO coopère étroitement, par le biais de son programme Mémoire du monde, avec les institutions de mémoire que sont les bibliothèques, les musées, les archives, etc. afin de recenser et préserver le patrimoine documentaire en péril dans le but de garantir sa disponibilité permanente pour cette génération et les générations à venir. Par exemple, grâce à ses partenariats stratégiques avec le Conseil international des archives (ICA) et la Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques (IFLA), l'UNESCO a contribué à la mise en place de l'initiative PERSIST qui vise à « relever les défis de la préservation à long terme... et les risques de perte d'accès à une partie de notre... patrimoine ».

 Au niveau professionnel-associatif, les différentes catégories d'institutions mémorielles mettent en place leurs propres initiatives, qui s'appuient néanmoins sur les généralités et spécificités du Cadre de Sendai et de l'Initiative PERSIST de l'UNESCO. Par exemple, l'IFLA tient un registre des risques, dont l'objet est de recenser les collections du patrimoine documentaire qui risquent d'être détruites par des catastrophes naturelles ou causées par l'homme, dans l'objectif plus vaste de les rendre compatibles avec le Bouclier bleu et les activités de l'UNESCO dans ce domaine^{6, 7}. Le Conseil international des musées (ICOM) gère le Comité de gestion des risques de catastrophe pour aider les pays qui en ont besoin à faire face aux urgences en matière de patrimoine culturel⁸. L'ICA a mis au point un outil d'évaluation des dommages causés aux actes d'état civil⁹. Il englobe l'atténuation des effets des catastrophes et la reprise après sinistre.

5 Charte du Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030). Disponible à l'adresse suivante : https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworksimplifiedchart.pdf. Page consultée le 27 novembre 2018.

6 Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ifla.org/risk-register>. Page consultée le 29 novembre 2018.

7 Il s'agit de l'emblème protecteur désigné dans la Convention de La Haye de 1954 pour marquer les sites culturels afin de les protéger contre les attaques en cas de conflit armé.

8 Disponible sur : <https://icom.museum/fr/>. Page consultée le 29 novembre 2018.

9 Site Web : <https://www.ica.org/fr>. Page consultée le 29 novembre 2018.

VERS UN CADRE POLITIQUE MONDIAL POUR LA PRÉSERVATION DU PATRIMOINE DOCUMENTAIRE PAR LA RÉDUCTION ET LA GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

Reconnaissant qu'avec le temps, des pans importants du patrimoine documentaire ont disparu suite à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine, ou sont devenus inaccessibles en raison de changements technologiques rapides, il incombe aux institutions mémorielles, en association avec les gouvernements, d'adopter des politiques et des stratégies pour apporter une réponse efficace aux catastrophes qui affectent ce patrimoine. Dans cet esprit, la Recommandation de l'UNESCO de 2015 exhorte les États membres à considérer leur patrimoine documentaire comme une richesse inestimable, et à concevoir leur législation nationale, leurs politiques de développement et leurs priorités en conséquence. Elle les encourage également à reconnaître le besoin à long terme de nouveaux investissements en faveur de la conservation des différents types d'originaux au format analogique, ainsi qu'en faveur des infrastructures et des compétences numériques, et à allouer aux institutions de la mémoire des ressources suffisantes¹⁰.

Compte tenu du thème du premier Forum mondial de politique générale de la série - Réduction et gestion des risques de catastrophe pour la préservation durable du patrimoine documentaire - il pourrait être utile de placer les interventions politiques possibles dans le Cadre de Sendai, dans la mesure où ses quatre priorités peuvent servir à structurer les réponses politiques aux trois points majeurs traités par le Forum mondial. Ces trois points sont les suivants :

1. sauvegarde, sauvetage et restauration du patrimoine documentaire endommagé ;
2. documenter les catastrophes : perspectives de recherche, sensibilisation et engagement communautaire ;
3. la réduction des risques de catastrophe comme stratégie des approches interdisciplinaires de préservation du patrimoine documentaire.

Ces trois points présupposent qu'une compréhension globale de l'état général du patrimoine documentaire dans les situations de catastrophe peut aider les institutions mémorielles, ainsi que leurs gouvernements, à examiner avec soin et de manière proactive les politiques et stratégies préventives possibles, en utilisant le Cadre de Sendai comme stratégie clé pour une action politique soutenue et durable.

¹⁰ Voir : http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=49358&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
Page consultée le 30 novembre 2018.



I. Sauvegarde, sauvetage et restauration du patrimoine documentaire endommagé

Cadre d'action de Sendai	Politiques et stratégies de prévention	Résultats attendus
Priorité 1 : Comprendre les risques de catastrophe	Déterminer les facteurs de catastrophes liées au patrimoine documentaire.	Étude éventuelle à l'échelle nationale, régionale ou mondiale, s'appuyant sur des initiatives existantes (IFLA, ICA, etc.).
	Se relier à un système d'alerte rapide existant à l'échelle nationale, régionale ou mondiale et utiliser ce dernier efficacement.	Mise à profit du système de préparation à la réponse aux catastrophes du système des Nations Unies dans son ensemble, notamment des systèmes (d'alerte rapide aux catastrophes) nationaux et internationaux.
Priorité 2 : Renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour mieux les gérer	Partager les informations et connaissances selon les bonnes pratiques en matière de sauvegarde du patrimoine documentaire.	Congrès, conférences, séminaires, etc. structurés associés à des événements importants concernant la réduction des risques de catastrophe et/ou le patrimoine documentaire (Journée mondiale sur les tsunamis, Journée mondiale du patrimoine audiovisuel, etc.).
	Renforcer les réseaux entre les institutions mémorielles, les communautés et les décideurs afin d'accroître les effets de toute action préventive visant à préserver le patrimoine documentaire exposé à des catastrophes.	Développement de la communication en ligne et hors ligne ; participation des communautés locales à la prise de décisions portant sur des questions qui les concernent ; intensification des activités de sensibilisation des décideurs auprès des communautés locales.
Priorité 3 : Investir dans la réduction des risques de catastrophe pour renforcer la résilience	Gérer les ressources nationales et internationales disponibles en vue de nouer des liens solides entre les parties prenantes locales, nationales et mondiales (gouvernements, ONG, industries, etc.) afin de réagir efficacement et dans les meilleurs délais lors des catastrophes liées au patrimoine documentaire.	Inventaire des ressources nationales et internationales disponibles (ressources humaines et financières, biens de secours, etc.) qui pourraient être facilement mises en œuvre en cas de catastrophe touchant une institution mémorielle ou un patrimoine documentaire.
Priorité 4 : Améliorer la préparation pour une intervention efficace et pour « faire et reconstruire mieux »	Évaluer régulièrement le système de préparation aux catastrophes liées au patrimoine documentaire, notamment les mesures d'intervention d'urgence et en prendre le contrôle.	Outil d'évaluation des capacités en cas de catastrophe et système d'alerte rapide. Inspection régulière du système de préparation aux catastrophes (notamment les mesures d'intervention d'urgence, les exercices, les réseaux à utiliser en cas de catastrophe, etc.).

Cadre d'action de Sendai	Politiques et stratégies de prévention	Résultats attendus
	Améliorer les systèmes de gestion des archives afin de garantir l'accès à tout processus administratif concernant les catastrophes liées au patrimoine documentaire, ainsi que la transparence de ce processus, pour atteindre la cible 10 de l'ODD 16 visant à assurer l'accès public à l'information.	Élaboration et expansion d'un système personnalisé de gestion des archives.
	Élaborer des outils visant à intervenir de manière constante, forte et systématique en cas de catastrophes liées au patrimoine documentaire, aux phases pré- et post-catastrophe. Réduire les facteurs de risque potentiel.	Établissement et modification de lois nationales (au besoin, le lobbying peut être envisagé).
		Élaboration de normes, bonnes pratiques, directives, etc. générales pour la restauration.
		Régulation des exercices et élaboration d'un manuel sur les actions systématiques en cas de catastrophe.
		Élaboration d'un manuel de restauration du patrimoine documentaire et des procédures selon l'importance des dégâts subis.
		Triage du patrimoine documentaire (également lors de la phase préalable à une catastrophe, afin de classer les éléments du patrimoine documentaire selon leur importance).
	Numériser le patrimoine documentaire en péril par le biais de partenariats public-privé avec les institutions mémorielles pour en garantir un accès universel et permanent.	Numérisation de leurs métadonnées principales et création d'un centre de relèvement.
		Possibilité de mise en place d'un serveur en nuage partagé à l'échelle nationale, régionale ou mondiale, afin d'y entreposer le patrimoine documentaire numérisé.
Programme volontaire en collaboration avec les communautés locales visant à numériser les grandes collections de documents en péril (par exemple, travailler avec les propriétaires privés des manuscrits de Tombouctou).		

II. Documenter les catastrophes : perspectives de recherche, sensibilisation et engagement

Cadre d'action de Sendai	Politiques et stratégies de prévention	Résultats attendus
Priorité 2 : Renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour mieux les gérer	Renforcer la coopération et la communication avec les communautés locales et aider ces dernières à intervenir rapidement en cas de catastrophe touchant le patrimoine documentaire.	Utilisation proactive des outils de communication, notamment les réseaux sociaux tels que Twitter, Facebook, etc. afin que les communautés soient intégrées et fassent plus aisément entendre leur voix. Organisation à l'échelle locale de forums ou de séminaires de sensibilisation aux catastrophes. Soutien financier apporté par les autorités gouvernementales locales ou nationales pour mettre en place des activités communautaires.
	Proposer des mesures d'incitation aux communautés disposant d'un bon système de préparation aux catastrophes.	Prix, certifications, notamment lors d'événements importants liés à la réduction des risques de catastrophe ou au patrimoine documentaire (Journée mondiale sur les tsunamis, Journée mondiale du patrimoine audiovisuel, etc.)
Priorité 3 : Investir dans la réduction des risques de catastrophe pour renforcer la résilience	Renforcer la capacité de réaction en cas de catastrophe des institutions mémorielles et des parties prenantes, notamment des communautés locales, plus particulièrement celles des pays les moins avancés (PMA) et des petits États insulaires en développement (PEID).	Séminaires, ateliers, outils pédagogiques en ligne, évaluation comparative des systèmes des pays avancés, etc. Diffusion de directives, de bonnes pratiques, ainsi que des enseignements tirés des actions menées à la suite de catastrophes ayant touché le patrimoine documentaire ; élaboration d'outils pédagogiques en ligne (si nécessaire).
	Investir dans la recherche et le développement.	Établissement de liens solides entre les gouvernements et les industries, notamment en vue de rechercher davantage de solutions technologiques innovantes et moins coûteuses pour la préservation ou la restauration du patrimoine documentaire.

Cadre d'action de Sendai	Politiques et stratégies de prévention	Résultats attendus
Priorité 4 : Améliorer la préparation pour une intervention efficace et pour « faire et reconstruire mieux »	Archiver la mémoire traumatique en collaboration avec les communautés locales, les gouvernements, les hôpitaux, les institutions mémorielles et autres parties prenantes.	Élaboration de méthodes d'archivage de la mémoire traumatique afin de conserver des souvenirs qui, au fil du temps, pourraient eux-mêmes devenir du patrimoine documentaire mondial précieux.
	Sensibiliser à l'importance de la réduction des risques de catastrophe comme stratégie de préservation du patrimoine documentaire, notamment par le biais de partenariats avec des réseaux locaux, nationaux ou mondiaux.	Association à la Journée internationale de prévention des catastrophes de l'ONU, inscriptions aux registres nationaux, régionaux et internationaux du Programme Mémoire du monde, etc.
		Utilisation des médias, tels que la télévision, la radio ; publications en ligne ; élaboration de matériels d'enseignement et d'apprentissage pour les écoles et les établissements d'enseignement supérieur, par le biais, entre autres, des centres de catégorie 2 de l'UNESCO pour le patrimoine documentaire ; etc.

III. La réduction des risques de catastrophe comme stratégie des approches interdisciplinaires de préservation du patrimoine documentaire.

Cadre d'action de Sendai	Politiques et stratégies de prévention	Résultats attendus
Priorité 1 : Comprendre les risques de catastrophe	Élaborer des outils d'identification des risques de catastrophe (AS-IS) dans toutes leurs dimensions : la vulnérabilité, la capacité, les caractéristiques des aléas, l'environnement, etc. pour une préparation stratégique à faire face aux catastrophes touchant le patrimoine documentaire.	Déploiement d'une perspective interdisciplinaire sur et pour un système d'estimation du risque multifactoriel pour les catastrophes touchant le patrimoine documentaire.
Priorité 3 : Investir dans la réduction des risques de catastrophe pour renforcer la résilience	Établir des centres de relèvement afin de faire face aux catastrophes affectant le patrimoine documentaire, par le biais de partenariats avec les communautés, les institutions mémorielles, les gouvernements, les académies, etc.	Mobilisation des ressources de l'UNESCO et des autres parties prenantes afin de les traduire en réactions rapides lors de catastrophes (par exemple, en élargissant la mission des centres de catégorie 1 et 2 de l'UNESCO pour que celle-ci englobe la formation et le renforcement des capacités pour la réduction des risques de catastrophe aux fins du renforcement de la résilience, notamment au niveau régional).

Cadre d'action de Sendai	Politiques et stratégies de prévention	Résultats attendus
<p>Priorité 4 : Améliorer la préparation pour une intervention efficace et pour « faire et reconstruire mieux »</p>	<p>Élaborer des technologies visant à garantir l'accès permanent au patrimoine documentaire en péril par le biais de partenariats avec l'industrie des TIC.</p>	<p>Format ou logiciel de préservation à long terme pour le patrimoine documentaire créé sous forme numérique ou analogique, format de numérisation indépendant (projet UNESCO PERSIST11).</p>
	<p>Élaborer un modèle intégré comprenant les rapports de catastrophes, la protection des ressources disponibles, l'intervention, l'archivage, les réseaux mondiaux, etc. afin d'intervenir systématiquement lors de toute catastrophe liée au patrimoine mondiale.</p>	<p>Élaboration d'un modèle de politique intégré, notamment au niveau institutionnel, afin d'anticiper et de gérer les catastrophes touchant le patrimoine documentaire.</p>

11 Plate-forme pour renforcer la durabilité de la société de l'information dans le monde.

CONCLUSION

En raison de la multitude de catastrophes naturelles ou anthropiques qui menacent le bien mondial qu'est le patrimoine documentaire, celui-ci doit être protégé aux niveaux national, régional et mondial. Une telle protection nécessite l'adoption de politiques fortes à l'ensemble de ces niveaux. Au niveau mondial notamment, il existe déjà des instruments normatifs qui pourraient être utilisés en vue d'élaborer des politiques nationales efficaces.

De manière plus générale, la Recommandation de 2015 de l'UNESCO en est un exemple. Celle-ci peut être exploitée dans le contexte plus large du Programme 2030, ainsi que celui du Cadre d'action de Sendai, afin de plaider en faveur des politiques de préservation qui placent les droits de l'homme au cœur du développement national.

Le Cadre d'action de Sendai, en particulier, a trouvé un écho au premier Forum politique mondial du Programme Mémoire du monde. Ce dernier visait essentiellement à déterminer comment les efforts en matière de préservation du patrimoine documentaire pouvaient s'inscrire dans les quatre priorités thématiques du Cadre exposées ci-dessus, et comment ces priorités pouvaient à leur tour être appliquées dans les trois contextes spécifiques d'élaboration, d'application et d'évaluation des politiques, qui sont les suivants :

1. sauvegarde, préservation et restauration du patrimoine documentaire endommagé ;
2. documentation des catastrophes par la recherche, les campagnes de sensibilisation et la mobilisation de la population ;
3. mise en œuvre d'une approche interdisciplinaire axée sur les efforts de préservation du patrimoine documentaire.

Ces questions doivent faire l'objet de politiques urgentes. Le premier Forum politique mondial constituait donc un premier pas dans cette direction et continuera d'exercer une impulsion vers une réflexion critique sur ces questions et d'autres, qui nécessitent une coopération politique au niveau international.