

Les prémices de la convention sur le patrimoine mondial de l'Unesco de 1972

Chloé Maurel

► **To cite this version:**

Chloé Maurel. Les prémices de la convention sur le patrimoine mondial de l'Unesco de 1972. L'invention de la Valeur Universelle Exceptionnelle de l'Unesco : Une utopie contemporaine, pp.43-60, 2015. halshs-02566951

HAL Id: halshs-02566951

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02566951>

Submitted on 7 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les prémices de la Convention sur le patrimoine mondial de l'Unesco de 1972

L'idée d'un patrimoine commun de l'humanité semble avoir son origine dans le principe de la liberté des mers et dans celui de la liberté de navigation fluviale et maritime¹. La notion de « patrimoine commun de l'humanité » a été introduite dans les années 1960 dans le cadre des négociations pour l'exploitation des ressources naturelles dans les zones externes aux juridictions nationales (notamment les fonds de l'océan).

Le patrimoine (naturel et culturel), s'il ne constitue pas une des attributions officielles de l'Unesco, a cependant acquis au fil du temps une place essentielle dans son action, et est peu à peu devenu un de ses domaines d'action considérés comme les plus réussis, notamment grâce à la campagne de Nubie, terminée en 1968, qui reste l'opération la plus spectaculaire de l'Unesco². L'organisation s'est, dès avant 1972, efforcée de protéger un patrimoine menacé, de le restaurer, de l'étudier, et de le promouvoir dans le public. Cela s'est traduit par des études, des opérations matérielles, une action normative, et des actions de promotion en direction du public.

L'action opérationnelle de l'Unesco dans le domaine du patrimoine a été difficile, à cause de nombreux problèmes politiques, administratifs, matériels, et des délais très serrés requis par ces opérations de sauvetage, souvent menées dans l'urgence³. Dans le domaine normatif, l'action a été importante avec la mise au point et l'adoption de plusieurs instruments : « recommandation pour interdire et empêcher l'exportation, l'importation et la vente illicite des biens culturels » (1950) ; convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) ; et surtout la convention sur le patrimoine mondial (1972). L'élaboration de cette dernière convention a amené l'Unesco à développer des conceptions novatrices.

A l'heure où l'action de l'Unesco dans le domaine du patrimoine est devenue l'activité la plus médiatisée de l'organisation, il apparaît intéressant de retracer les étapes de l'action de cette institution dans le domaine du patrimoine des origines jusqu'à la convention sur le patrimoine mondial de 1972.

¹ M. Virally, *L'Organisation mondiale*, A. Colin, coll. U, 1972, p. 320

² Cf. Hassan Nafaa, *L'Égypte et l'Unesco*, mémoire de recherche, université de Paris, 1977, p. 555 ; plusieurs études ont été menées sur l'action de l'Unesco dans le domaine du patrimoine, notamment : Fabrice Argounès, *L'évolution de la notion de patrimoine mondial de l'humanité : action de l'Unesco*, 1999, DEA Paris IV, dir. M. Soutou ; Thibault Postel, *L'Unesco et la sauvegarde du patrimoine culturel et naturel mondial. Convention du Patrimoine mondial et Campagnes internationales de sauvegarde*, thèse, dir. M. Lewin, 1986 ; Annick Riffiod Fayard, *Le patrimoine commun de l'humanité : une notion à reformuler ou à dépasser ?* Dijon, thèse de droit public, 1995.

³ Christiane Desroches-Noblecourt, *La Grande Nubiade, ou le parcours d'une égyptologue*, Paris, éditions Stock-Pernoud, 1992, p. 498 : « les entraves ne manquèrent pas » ; « inertie, incompréhension, jalousie, lâcheté furent les traditionnels et principaux obstacles à franchir ».

Une action normative précoce

L'action normative de l'Unesco passe par des « conventions », des « recommandations », et des « appels » et « déclarations ». La caractéristique de cette action normative est son caractère uniquement incitatif, l'Unesco n'ayant aucun pouvoir de sanction ou de coercition. Le contrôle de l'application de ces normes se fait théoriquement, en ce qui concerne les conventions et recommandations, par des rapports que les États doivent envoyer périodiquement à l'Unesco, et que l'Unesco a le pouvoir de rendre publics devant la communauté internationale, ce qui implique donc une certaine pression morale sur les États¹.

L'acte constitutif de l'Unesco (1945) est l'un des premiers documents internationaux à évoquer l'existence d'un patrimoine commun de l'humanité, puisqu'il déclare que l'Unesco doit veiller à « la conservation et la protection du patrimoine universel des livres, d'œuvres d'art et d'autres monuments d'intérêt historique ou scientifique »².

L'action de l'Unesco en faveur du patrimoine a d'ailleurs des antécédents. Ainsi, en 1899 et en 1907, deux conventions avaient été adoptées visant à la protection des biens culturels en cas de bombardement naval. En 1931, la Conférence internationale d'Athènes introduit pour la première fois la notion de « patrimoine international ». En 1933, la Charte d'Athènes précise les conditions de sauvegarde du patrimoine architectural : elle préconise la sauvegarde d'édifices isolés ou d'ensembles urbains, à condition qu'ils répondent à un intérêt général et que leur conservation ne se fasse pas au détriment d'une population maintenue dans des conditions de vie malsaines. La même année, l'IICI (ancêtre de l'Unesco) élabore un projet de « convention sur le rapatriement des objets d'intérêt artistique, historique ou scientifique, perdus ou volés, ou ayant donné lieu à une aliénation ou une exportation illicite », et le soumet aux États membres de la SDN ; mais ceux-ci refusent de le ratifier. L'IICI le remanie alors plusieurs fois, en 1936, 1937, et 1939, dans un sens de plus en plus étroit et restrictif, afin de convaincre les États de l'accepter, mais sans succès ; la Seconde Guerre mondiale empêche l'adoption du projet mis au point en 1939. Parallèlement, en 1935, un « traité sur la protection des biens meubles de valeur historique », mis au point par l'Union panaméricaine, a été signé par le Chili, le Salvador, le Guatemala, le Mexique, et le

¹ L'action normative est prévue par l'article IV, par. 4, de l'Acte constitutif. La Conférence générale adopte en 1950 le règlement relatif aux recommandations et aux conventions internationales. Une convention prévoit une ratification ou une acceptation, et comporte des engagements juridiques spécifiques de la part de l'Etat qui la ratifie, alors qu'une recommandation est dépourvue de force obligatoire, et laisse à l'Etat toute liberté pour donner effet à ses dispositions ; l'adoption d'une recommandation exige une majorité simple, celle d'une convention une majorité des 2/3. L'adoption d'une recommandation ou d'une convention comporte l'obligation pour chacun des Etats membre de la soumettre aux autorités nationales compétentes dans un délai d'un an (art. IV, 4), et d'adresser à l'Unesco un rapport périodique sur la suite qui y a été donnée (art. 8). La conférence générale a ensuite complété cette dernière disposition en prévoyant en outre la transmission de rapports spéciaux à la conférence générale (CUA/123, p. 3-4). K. Mofadel Khamsi, *Femmes et développement : l'action normative des organisations universelles*, thèse de droit public, Paris I, 1995, p. 579 ; D. Sioen, *L'Unesco et le droit à l'éducation*, thèse de droit public, Paris 2, 1978, p. 102-110, 201.

² Article 1 paragr. 2c de l'Acte constitutif.

Nicaragua ; mais il ne se révèle pas très efficace¹. En 1945 à la conférence de Dumbarton Oaks, le Brésil propose un amendement à la charte de l'ONU, demandant que la culture soit considérée comme un « héritage commun de l'humanité » ; cependant cet amendement n'est pas accepté². Ainsi, avant l'Unesco, les efforts dans le sens d'une protection normative du patrimoine n'ont pas vraiment abouti.

L'Unesco élabore plusieurs instruments normatifs pour contribuer à la protection du patrimoine. Le plus important avant la convention de 1972 est sans doute la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signée à La Haye en 1954. Elle s'inscrit dans l'héritage de réflexions menées sur le sujet par l'Office international des musées (OIM) dans l'entre-deux-guerres³. La convention prévoit que chaque partie contractante doit s'engager à empêcher l'exportation de biens culturels d'un territoire occupé par elle lors d'un conflit armé, à mettre sous séquestre les biens culturels importés sur son territoire et provenant d'un territoire occupé, et à remettre à la fin des hostilités, aux autorités compétentes du territoire précédemment occupé, les biens culturels qui se trouvent chez elle⁴. Elle demande aux États signataires de dresser un inventaire, périodiquement mis à jour, des biens culturels présentant une grande importance, et de les inscrire ensuite sur un registre international : on voit donc bien là les prémices de la liste du patrimoine mondial). Cependant, pour rallier les États réticents, la convention est édulcorée par rapport au projet initial ; sa portée est très restreinte par l'inclusion d'une clause, dans les articles 4 et 11, stipulant qu'il s'agit d'éviter « tous les actes de détérioration ou de destruction *que ne justifie pas une nécessité militaire impérieuse* ». Ce membre de phrase suscite une « controverse animée », comme l'observe alors le journaliste Bertrand Poirot-Delpech. L'URSS demande sa suppression, le Royaume-Uni exige au contraire sa conservation, par souci de « réalisme » ; le vote aboutit finalement à sa conservation⁵. La convention est ratifiée par un très faible nombre d'États⁶. Si l'URSS la ratifie, ni les États-Unis ni le Royaume-Uni ne le font. La convention recueille des échos généralement positifs dans la presse européenne, rendus cependant un peu

¹ Archives Unesco, CUA/115, 14 avril 1963, p. 2-3. En 1936 avait été élaboré un projet de « Convention pour la protection des patrimoines historiques et artistiques nationaux », dans lequel chaque Etat contractant reconnaissait à tout autre Etat le droit de réclamer le rapatriement de tous objets présentant un notable intérêt paléontologique, archéologique, historique ou artistique se trouvant sur son propre territoire à la suite d'une perte, vol, aliénation ou exportation illicite. En 1939 est élaboré un nouveau projet, de « convention pour la protection des collections nationales d'art et d'histoire ».

² Hélène Trintignant, *La protection internationale des biens culturels en temps de paix*, thèse de droit public, Montpellier, 1974, p. 343.

³ J.-J. Renoliet, *L'Unesco oubliée. La SDN et la coopération intellectuelle (1919-1946)*, Paris, publications de la Sorbonne, 1999, p. 310. Sur l'office international des musées, cf. Marie Caillot, *La SDN et la protection du patrimoine culturel : l'œuvre de l'Office international des Musées durant l'entre-deux-guerres*, mémoire de Master 2, IEP Paris, sous la direction de Maurice Vaïsse, 2011.

⁴ Archives Unesco, CUA/115, 14 avril 1963, p. 4-6 ; cf. aussi H.A. Lavachery et A. Noblecourt, *Les techniques de protection des biens culturels en cas de conflit armé*, Paris, Unesco, 1954 ; *Projet de convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé*, Paris, Unesco, 1954. Les « biens culturels » y sont définis comme « des biens meubles ou immeubles qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples, tels que les monuments d'architecture, d'art ou d'histoire, religieux ou laïques, les œuvres d'art, les manuscrits, livres et autres objets d'intérêt artistique, historique ou archéologique, ainsi que les collections scientifiques et les collections importantes de livres, d'archives ou de reproductions des biens définis ci-dessus ».

⁵ Archives diplomatiques allemandes, B91, Band 54 : 11 mai 1954 : rapport du Dr. Berger ; Bertrand Poirot-Delpech, « Une 'Croix-Rouge' culturelle est née à La Haye », *Le Monde*, 16-17 mai 1954.

⁶ Archives Unesco, SCX/PRIV.2 : 45^e session, 3^e séance privée, 3 nov. 1956 : intervention de J. Thomas.

sceptiques par l'absence de ratification des États-Unis et du Royaume-Uni, ainsi que par la clause des articles 4 et 11. Ainsi, dans *Le Monde*, Bertrand Poirot-Delpech, s'il évoque avec enthousiasme la naissance d'« une 'Croix-Rouge' culturelle », déplore la « restriction inquiétante » à cette convention, due à la phrase des articles 4 et 11, et estime que « tous les espoirs et toutes les craintes sont donc permis » au sujet de son application¹.

L'expédition franco-britannique de Suez en 1956 constitue l'une de ses premières occasions d'application de cette convention. À la suite de l'invasion du désert du Mont Sinaï par l'armée israélienne en automne 1956, l'Égypte accuse les forces israéliennes d'avoir pillé le monastère du Mont Sinaï, ce qu'Israël dément. Mais la lourdeur du mécanisme s'avère un frein à l'application efficace de la convention.

Le conflit israélo-palestinien d'octobre 1967 constitue une autre occasion d'application de la convention de La Haye². Cependant, ces exemples d'application ne sont pas très concluants, et la convention de La Haye est considérée par beaucoup comme inefficace³. L'absence persistante de ratification de cette convention par les États-Unis et le Royaume-Uni, qui la jugent « irréaliste » et lui objectent de ne pas être adaptée aux conditions de la guerre moderne, et d'être inefficace, affaiblit beaucoup son efficacité.

D'autres instruments normatifs sont adoptés. Ainsi, en 1956 est adoptée une recommandation sur les principes internationaux en matière de fouilles archéologiques ; ce projet était initialement un projet de convention, mais la conférence générale de l'Unesco en 1954 s'est prononcée plutôt pour une recommandation, par crainte qu'une convention, par son caractère engageant, suscite les réticences des États⁴. Ainsi l'instrument adopté, bien que complété en 1964 par la Charte de Venise⁵, possède finalement un pouvoir moins grand que celui initialement envisagé.

En 1962, l'Unesco adopte la « recommandation concernant la sauvegarde de la beauté et du caractère des paysages et des sites »⁶. Par ailleurs, cette même année 1962 est adoptée une « recommandation pour interdire et empêcher l'exportation, l'importation et la vente

¹ Bertrand Poirot-Delpech, « Une 'Croix-Rouge' culturelle est née à La Haye », *Le Monde*, 16-17 mai 1954.

² Seth Spaulding et Lin Lin, *Historical Dictionary of the UNESCO*, The Scarecrow Press, Inc., Lanham, Md., and London, 1997, p. 74-75.

³ Archives diplomatiques britanniques, WORK 14/3068 : lettre de Charles Hummel aux commissions nationales européennes, 23 sept. 1968 ; WORK 14/3068 : lettre de Charles Hummel à R. Maheu, 10 nov. 1969.

⁴ Archives Unesco, CUA/115, 14 avril 1963, p. 4 et 8-11 ; CUA/68, 9 août 1955 ; X 07.83 Maheu, I : lettre de Maheu à Duchosal, 25 avril 1955.

⁵ Thibault Postel, *op. cit.*, p. 5-6. La charte de Venise promeut l'idée que les fouilles archéologiques devront être effectuées par des professionnels ; que la conservation devra autant que possible primer la restauration ; et que toutes ces actions devront bénéficier d'une large information.

⁶ Archives Unesco, CUA/110, 6 sept. 1961, p. 6-7 : « Par 'sauvegarde de la beauté et du caractère du paysage et des sites', on entend la préservation de l'aspect des paysages et sites d'intérêt culturel ou esthétiques, urbains ou ruraux, dûs à la nature ou à l'œuvre de l'homme, et ceci notamment par le contrôle des travaux susceptibles d'y porter atteinte. Ces notions échappent à une définition juridique rigoureuse. [...] le paysage est l'ensemble des aspects du territoire ; un site est une portion de paysage d'un aspect particulièrement intéressant, en raison de la disposition de ses lignes, ses formes et ses couleurs, formant un ensemble esthétique ou pittoresque » ; Unesco, 12 C/PRG/29, 22 nov. 1962, 7 p. ; Recommandation concernant la sauvegarde de la beauté et du caractère des paysages et des sites, 11 déc. 1962.

illicite des biens culturels », sur l'initiative du Mexique et du Pérou¹. Pour cet instrument aussi, c'était initialement un projet de convention qui était préconisé. Les experts réunis afin de la mettre au point observent que les États, notamment ceux ayant accédé récemment à l'indépendance, ne possèdent pas tous une définition des biens culturels ; prenant acte de l'échec des projets de convention successifs élaborés dans l'entre-deux-guerres, et des réticences de nombreux États à l'égard d'une telle convention, et de la complexité qu'elle présenterait étant donné la diversité des régimes juridiques en vigueur dans les différents États et les enjeux politiques, ils se montrent pessimistes sur la possibilité de mettre en place une convention, et se décident plutôt pour une recommandation². Celle-ci suscite des réserves de la part de plusieurs États³. Cette recommandation semble au final n'avoir exercé qu'un impact limité.

En 1964, l'Unesco crée le « Conseil international des monuments et sites », ICOMOS ; la charte qui crée cette ONG, la « charte de Venise », est l'héritière des principes développés à la conférence d'Athènes en 1931 et des réflexions de l'Office international des musées de la SDN⁴.

Les exemples précédents montrent la difficulté de l'Unesco à élaborer des instruments normatifs dans le domaine du patrimoine et leur efficacité mitigée. Le cas de la convention du patrimoine mondial se distingue des exemples précédents.

La Convention sur le patrimoine mondial (1972)

En 1972, l'Unesco adopte la convention et la recommandation sur la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, qui définissent le « patrimoine naturel » mondial⁵.

¹ Unesco, 11 C/Résol. 4.412. En nov. 1962, l'Unesco réunit un groupe de travail pour réfléchir à l'élaboration d'une réglementation internationale visant à interdire et empêcher l'exportation, l'importation et la vente illicites des biens culturels (12 C/PRG/28, 22 nov. 1962) ; et l'Unesco charge l'ICOM de faire une étude sur cette question (CUA/115, 14 avril 1963).

² Archives Unesco, CUA/115, 14 avril 1963, p. 8-11 ; 12 C/PRG/10, 27 juill. 1962 ; 12C/résol. 4.413 ; 13 C/PRG/17, 29 juin 1964.

³ Congrès des Etats-Unis, vol. 116, 91^e congrès, 2^e session : Sénat, 18 juin 1970, destruction of artistic and archeological heritage (Unesco convention on cultural property), p. 20366 : M. Harris ; vol. 119, 93^e congrès, 1^e session, 9 nov. 1973, Senate, p. 36484-36520 : « Statements on introduced bills and joint resolutions », p. 36491.

⁴ Sarah Titchen, *Unesco's World Heritage Convention (Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, 1972) and the identification and assessment of cultural places for inclusion in the World list. On the construction of outstanding universal values*, these de doctorat, 1995, p. 51-52 ; H. Trintignant, *op. cit.*, p. 158-159. L'ICOMOS est créé sous l'impulsion d'une recommandation faite au premier congrès international des architectes et spécialistes des monuments historiques, en 1957 ; c'est lors du 2^e congrès international des architectes et des techniciens des monuments historiques, réuni à Venise en mai 1964, qu'est créé l'ICOMOS, ONG placée sous les auspices de l'Unesco.

⁵ Convention relative à la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, 16 nov. 1972, et « Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial ». Recommandation concernant la protection sur le plan national du patrimoine mondial culturel et naturel, 16 nov. 1972 ; Convention du patrimoine mondial, article 2 : le patrimoine naturel comprend : « les monuments naturels constitués par des formations physiques et biologiques ou par des groupes de telles formations qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue esthétique ou scientifique. Les formations géologiques et physiographiques et les zones strictement délimitées constituant l'habitat d'espèces animales et végétales menacées, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science ou de la conservation. Les sites naturels ou les zones

L'Unesco devient ainsi la première institution internationale à affirmer l'interaction entre conservation du milieu naturel et développement socio-économique. Si la convention du patrimoine adopte une vision globale de la nature, en revanche pendant les deux décennies suivantes, hormis quelques exceptions, les instruments juridiques internationaux consacrés à l'environnement ne présenteront qu'un caractère sectoriel¹.

Cette convention, qui s'assortit de la mise en place d'un fonds du patrimoine mondial, est intéressante par ses aspects novateurs². Si l'idée d'instituer un fonds international du patrimoine avait été évoquée à la conférence générale de 1948 puis périodiquement par la suite³, cela n'avait jusqu'au début des années 1970 pas obtenu de suite à cause peut-être du fait que cette initiative était en avance sur son temps. L'idée de concilier la conservation des sites culturels avec celle des sites naturels est émise pour la première fois par les États-Unis : en 1965, une conférence tenue à la Maison Blanche propose la création d'une « fondation du patrimoine mondial », qui stimulerait la coopération internationale afin de protéger les lieux et les paysages les plus superbes du monde, ainsi que les sites historiques⁴. En 1966, la conférence générale affirme la nécessité de mettre en place un régime international de protection de certains monuments et sites qui pourraient être considérés comme le patrimoine de tous les peuples⁵. Avec le message du président Nixon du 22 janvier 1970, les États-Unis demandent la création d'un « fonds pour la sauvegarde du patrimoine mondial » englobant la protection des sites naturels et celle des monuments et ensembles culturels⁶. La conférence générale de 1970 adopte une résolution sur la préservation du patrimoine culturel⁷.

Son adoption n'a pas été facile. Plusieurs problèmes se sont posés, notamment celui de décider s'il valait mieux mettre en place deux conventions séparées, l'une sur le patrimoine culturel, l'autre sur le patrimoine naturel. La conférence décide d'élaborer un texte unique, conciliant nature et culture ; la convention du patrimoine mondial est ainsi le premier instrument international traitant à la fois des aspects culturels et naturels de l'environnement humain. Cette convention a opéré la fusion de deux courants de pensée distincts : l'un préoccupé plutôt des sites culturels, issu directement de la Conférence d'Athènes de 1931 organisée sous l'égide de la SDN ; l'autre axé surtout sur la préservation de la nature et représenté notamment par l'UICN⁸. Le Comité du patrimoine mondial accorde une place privilégiée aux « biens dont la valeur universelle dérive d'une symbiose particulièrement

naturelles strictement délimitées qui ont une valeur universelle du point de vue de la science, de la conservation ou de la beauté naturelle ». Un précurseur de l'idée de patrimoine commun de l'humanité est M. La Pradelle, qui, en 1934, affirme que la mer doit être gérée et protégée par un organisme de caractère universel, « puisqu'elle est la chose de tous » (A. Bioum Ihana, *L'Unesco et la protection internationale de l'environnement : contribution à l'étude de la formation et de l'évolution du droit international de l'environnement*, thèse de droit, Paris I, 1998, p. 41).

¹ Angèle Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 18, 22, 275.

² T. Postel, *op. cit.*, p. 34.

³ H. Trintignant, *op. cit.*, p. 159 ; 3C/résolution 6.43 ; 4C/résol. 6.42.

⁴ Angèle Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 15.

⁵ Angèle Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 45.

⁶ H. Trintignant, *op. cit.*, p. 177.

⁷ Unesco, 16C/Résol. 3-4.

⁸ Angèle Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 13-15.

importante de caractéristiques culturelles et naturelles »¹. Le fait d'inclure dans une même convention le patrimoine naturel et le patrimoine culturel est justifié par le fait que, fréquemment, la frontière n'est pas nette entre les deux, que de nombreux sites présentent un caractère mixte, relevant à la fois du patrimoine naturel et du patrimoine culturel². Par ailleurs, un autre problème qui se pose est : pour le fonds international du patrimoine, vaut-il mieux opter pour le principe d'une contribution volontaire ou pour celui d'une contribution obligatoire? Cette question a opposé pays développés (qui souhaitent une contribution volontaire) et pays en voie de développement (qui souhaitent une contribution obligatoire). Les États-Unis, initialement favorables à une contribution volontaire, se sont finalement décidés pour être d'accord pour une contribution obligatoire, grâce à des tractations confidentielles de dernière minute entre le président américain et le directeur général³.

Comme pour les autres instruments normatifs de l'Unesco, la ratification de cette convention a posé problème. Elle n'entre finalement en vigueur qu'en 1975, après que le nombre minimal de vingt États l'ayant ratifiée ait été atteint⁴.

Afin de contourner la tension entre autorité de l'État et autorité de la convention, son application se fait non pas dans la perspective de sanctions, mais selon le principe de subsidiarité, c'est-à-dire qu'elle vise non pas à se substituer à l'action étatique, mais simplement à seconder l'État dans la préservation du site ; cela se fait dans le cadre souple du *monitoring*. C'est donc une forme de « contrôle adouci » (*soft law*), préventif et non coercitif. La convention laisse aux États l'initiative de l'inscription d'un site sur la liste du patrimoine mondial. Mais un site ne peut être inscrit que si l'État dans lequel il se trouve le demande, ce qui pose des problèmes, certains sites exceptionnels n'étant ainsi pas inscrits, lorsque l'État ne le souhaite pas⁵.

Le « comité du patrimoine mondial », institué par la convention, est un organe autonome capable de prendre des décisions de caractère politique. Il est chargé d'établir la

¹ Article 19 des « Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial ». A. Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 20. Ex. : le parc national de Tikal au Guatemala, sélectionné en 1979 : situé au cœur de la jungle, dans une végétation luxuriante, c'est un des sites majeurs de la civilisation maya, habité du VI^e siècle avant notre ère au X^e siècle.

² A. Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 146. Convention du patrimoine mondial, article 1 : le patrimoine culturel comprend : « les monuments : œuvres architecturales, de sculpture ou de peinture monumentales, éléments ou structures de caractère archéologique, inscriptions, grottes et groupes d'éléments, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science ; les ensembles : groupes de constructions isolées ou réunies, qui, en raison de leur architecture, de leur unité ou de leur intégration dans le paysage, ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science ; les sites : œuvres de l'homme ou œuvres conjuguées de l'homme et de la nature, ainsi que les zones y compris les sites archéologiques qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue historique, esthétique, ethnologique ou anthropologique ».

³ Michel Parent, « La sauvegarde du patrimoine », in *Journée d'hommage à René Maheu, Cahier I*, Paris, Unesco, AAFU, 2002, p. 50-56 ; archives diplomatiques américaines, Subject numeric file, 1970-73, special organizations : box 3229 : report of the US delegation to the 17th session of Unesco general conference, p. 21-22 ; Hassan Nafaa, *L'Égypte et l'Unesco, op. cit.*, p. 629 ; A. Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 149.

⁴ Thibault Postel, *op. cit.*, p. 9-10. Angèle Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 15 ; conformément à l'article 33.

⁵ A. Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 147-150, 248-249, 273 ; article 6, paragr. 2, et article 11, paragr. 3.

liste du patrimoine mondial, et celle du patrimoine mondial en péril, de suivre l'état de conservation des biens inscrits sur la liste, et de gérer le Fonds du patrimoine mondial¹.

L'application de cette convention pose de nombreux problèmes : d'une part, il y a un important déséquilibre entre les biens culturels, très nombreux, et concentrés en Europe, et les biens naturels, moins nombreux. L'unité de la convention est aussi battue en brèche par le fait que les problèmes posés par la protection des biens culturels et la protection des biens naturels sont très différents, et que dans la plupart des pays, les administrations chargées de ces deux fonctions sont séparées. En outre se pose le problème de la représentativité de la liste, puisque la convention est censée protéger non pas tous les sites exceptionnels, mais seulement « un certain nombre des plus exceptionnels d'entre eux dans une perspective internationale ». La sélection des sites retenus risque de paraître arbitraire. On a pu reprocher à la convention d'exclure certaines catégories d'héritage². De nombreux sites très importants ne seront pas inscrits, leurs États n'étant pas partie à la convention. Les notions présidant à l'inscription sur la liste (« authenticité », « universalité », notamment, et les critères d' « importance », de « signification », d' « irremplaçabilité »), apparaissent floues, difficiles à cerner.

Cela a donné lieu à des critiques : Pour Jean-Pierre Babelon et André Chastel, les fondements conceptuels de cette convention sont naïfs et sans contenu réel ; ils estiment que « la notion des 'chefs-d'oeuvre de l'art universel', patronnée par l'Unesco [...], marque un retour au tableau prestigieux des 'merveilles du monde', inventé par l'universalisme antique ». Ils remettent en cause le choix des sites retenus, estimant que ceux que les pays du Tiers Monde ont fait inscrire ne sont pas d'une valeur comparable à ceux des pays occidentaux ; ce seraient effectivement des « biens culturels », mais pas des « biens patrimoniaux »³. Michel Parent, président de l'ICOMOS de 1981 à 1987, met lui aussi en relief les ambiguïtés et les insuffisances de la notion de patrimoine commun de l'humanité, évoquant la difficulté à ce que ce patrimoine ne se résume pas à « l'addition pure et simple des sommets des patrimoines nationaux dans chaque catégorie de biens », et observant le caractère « intimement subjectif » de l'appréciation des manifestations de ce patrimoine⁴. De plus, concernant l'application pratique de la convention, l'absence de contrôle par l'Unesco de l'action des États, et l'absence de suivi des biens inscrits sur la liste, posent problème. Le fonds du patrimoine souffre aussi de ressources financières toujours insuffisantes⁵.

¹ A. Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 154-155, 162 ; Th. Postel, *op. cit.*, p. 9-10.

² Sarah M. Titchen, *op. cit.*, p. 246.

³ J.P. Babelon et A. Chastel, *La notion de patrimoine*, Paris, Liana Lévi, 1994 (1980), p. 104-105.

⁴ Michel Parent, « Le patrimoine mondial et l'ICOMOS », *Icomos/Information*, octobre-décembre 1987, n° 4, p. 1-7.

⁵ A. Bioum Ihana, *op. cit.*, p. 156-159, 165, 212 ; Thibault Postel, *op. cit.*, p. 34, 44, 78, 80, 213-215 ; H. Trintignant, *op. cit.*, p. 141-156 ; *Le Monde*, 17 oct. 2002 : « La convention de l'Unesco fête 30 ans de succès et de manquements », par Frédéric Edelmann. L'article déplore « l'impuissance des Etats, voire leur collaboration active à l'altération grave des sites ou monuments qu'ils se sont engagés à protéger », et conclut : « L'Unesco reste prisonnière de ses pesanteurs et de sa frilosité diplomatique ».

Et, comme pour les autres instruments normatifs concernant le patrimoine, l'application de cette convention a entraîné des problèmes politiques, notamment à propos de Jérusalem, site autour duquel des controverses ont éclaté notamment en 1974 et en 1980¹.

L'action concrète : le sauvetage des temples de Nubie et la promotion du patrimoine par l'Unesco

Ce n'est pas seulement une action normative que l'Unesco a initié en faveur du patrimoine dès les années 1950 mais aussi une action concrète de sauvetage et une action de promotion.

La campagne de Nubie est l'illustration exemplaire et réussie de ce genre d'action de sauvetage. En 1955, Nasser décide de construire le haut barrage d'Assouan ; cela fait peser des menaces sur les temples antiques de Nubie, puisque la mise en place du barrage doit entraîner la formation d'un immense lac artificiel de 5000 km carrés, le lac Nasser. La zone destinée à être engloutie comprend les temples d'Abou Simbel et de Philae. L'Unesco coordonne pendant plusieurs années le recueil de traces archéologiques dans la région, et, surtout, le sauvetage des temples en 1968, découpés et déplacés, reconstruits plus loin. Cette action de sauvetage s'accompagne d'une intense activité de promotion, de médiatisation. Le sauvetage des temples de Nubie sous la supervision de l'Unesco a conféré à cette organisation un grand prestige, et l'a amenée à se spécialiser dans le domaine du patrimoine. Suivront d'autres opérations de sauvetage, comme celles de Venise et Philae en 1973, Borobudur et Moenjodaro en 1974.

Quant à l'action de promotion du patrimoine par l'Unesco, elle s'est faite tout d'abord dès les années 1940-50 par des publications. La division des arts plastiques réalise et publie des catalogues de reproductions de peinture, des recueils de photographies d'œuvres d'art, et des diapositives. Mais ces albums sont souvent peu diffusés. Des expositions itinérantes de reproductions de peinture sont également réalisées². Et de nombreux films documentaires sont tournés sur le patrimoine, surtout à partir des années 1960³.

L'Unesco mène une intense action de promotion des musées. Cette action s'inscrit dans la continuité des activités de l'Organisation de coopération intellectuelle (OCI), ancêtre de l'Unesco, qui avait créé en 1926 l'Office international des musées (OIM) ; celui-ci avait

¹ Ex. : en 1980 avec la question de la ville de Jérusalem, proposée à l'inscription par la Jordanie (alors que selon l'article 11 de la convention un Etat ne peut proposer que les biens situés sur son territoire ; Jérusalem a été finalement inscrite) ; et en 1981 avec le problème du parc de los Glaciares, situé à cheval entre l'Argentine et le Chili ; son inscription est proposée par l'Argentine, et contestée par le Chili ; ce parc a lui aussi été finalement inscrit (Th. Postel, *op. cit.*, p. 81-90).

² Archives diplomatiques américaines, Decimal file, RG59, entry CDF 1960-63 : box 819 : program committee meeting, 8-9 janv. 1960, a summary report, US national commission for Unesco, p. 8.

³ Films n° 883, 1966 ; film n° 858, 1966 ; film n° 1421, 1966 ; film n°667, 1967 ; film n°666, 1967 ; film n°177, 1967 ; film n° 250, 1967 ; film n° 1305, 1969 ; film n°176, 1969 ; film n°175, 1972 ; film n°1187, 1973 ; film n°402, 1971 ; film n°519, 1970 ; film n°923, 1968 ; film n°1839, 1971 ; film n°1188, 1973 ; film n°168, 1972 ; film n°1904, 1972 ; film n°448, 1970 ; film n°2222, 1962 ; l'Unesco a réalisé 77 films sur le thème du patrimoine mondial entre 1946 et 1974 (internet site Unesco.)

publié un bulletin annuel d'informations, *Mouseion*, organisé des causeries radiophoniques consacrées aux musées, des conférences internationales sur la protection et la conservation des monuments et œuvres d'arts, publié des ouvrages de muséographie, un *Répertoire des musées* de certains pays européens et un *Recueil de législation comparée* consacré à l'art et à l'archéologie ; il avait aussi créé en 1933 une « commission internationale des monuments historiques »¹.

À partir de 1948, l'Unesco publie la revue trimestrielle *Museum*, qui fait suite à *Mouseion*². Et dès le début des années 1950, l'organisation engage une réflexion sur le rôle des musées dans l'éducation artistique³, et organise de nombreuses expositions artistiques⁴. En 1956, elle lance la « semaine internationale des musées », pour promouvoir la fréquentation des musées dans le grand public. Cette initiative reçoit dès la première année des échos importants dans la presse⁵. Cette manifestation culturelle se reproduit dans les années suivantes, de manière apparemment fructueuse, notamment en Italie où, selon la commission nationale italienne, elle obtient « un très grand succès »⁶.

A partir des années 1960, c'est surtout dans les pays du Tiers Monde que l'Unesco s'efforce de développer les musées⁷.

En outre, l'Unesco participe à la promotion du tourisme, envisagée dès les premières années de l'organisation⁸. En 1966, le conseil exécutif de l'Unesco introduit le concept de « tourisme culturel »⁹. La convention du patrimoine mondial (1972) semble avoir eu pour effet positif d'encourager le tourisme culturel, mais elle a aussi permis d'observer que

¹ J.-J. Renoliet, *op. cit.*, p. 310. Sur la revue *Mouseion*, cf. Marie Caillot, *La revue Mouseion, 1927-1946: les musées et la coopération culturelle internationale*, thèse de l'Ecole nationale des Chartes, 2011.

² « Magnifique publication » selon l'ancien fonctionnaire de l'Unesco E. Delavenay (E. Delavenay, *Témoignage. D'un village savoyard au village mondial, 1905-1991*, Edisud, La Calade, Aix en provence, 1992, p. 351.)

³ *Aperçus sur le rôle des musées dans l'éducation*, Paris, Unesco, 1952 ; *Musées et jeunesse*, par G. Cart, M. Harrison, C. Russell, Paris, CIM, 1952 ; archives Unesco, X 07. 83 Thomas, II : rapport de mission en Grèce sur le stage sur le rôle des musées dans l'éducation, oct. 1960.

⁴ En 1955, l'Unesco organise une exposition d'art chinois à Paris, qui reçoit les éloges de la presse française (archives Unesco, revue de presse du 22 avril 55 : coupures de presse sur cette exposition dans : *Arts*, Paris, 6 avril 1955 ; *Le Figaro*, 8 avril 1955 ; *L'Express*, *Le Monde*, 15 avril 1955, *L'Information*) ; *Gravures sur bois japonaises ; exposition itinérante de l'Unesco*, Commission de la protection des propriétés culturelles, Japon, Paris, Unesco, 1954 ; *Aquarelles ; exposition itinérante de reproductions*, Paris, Unesco, 1958 ; *Exposition itinérante de reproductions de l'impressionnisme à nos jours*, Paris, Unesco, 1949 ; *Exposition itinérante de reproductions ; peintures antérieures à 1860*, Paris, Unesco, 1950 ; en 1951, le ministre des affaires étrangères français évoque dans une lettre le « succès remporté par ces expositions dans les divers Etats membres » (archives diplomatiques françaises, Relations culturelles 1951-52. Oeuvres diverses, carton n°242 : lettre du ministre des affaires étrangères au gouverneur général de l'Algérie, 29 déc. 1951) ; *L'art de l'écriture ; exposition en cinquante panneaux*, Paris, Unesco, 1965.

⁵ Archives Unesco, revue de presse du 31 oct. 1956 : plus de 1000 articles sur ce sujet en tout, dans la presse du monde entier ; notamment beaucoup d'articles de journaux italiens.

⁶ Archives Unesco, X 07 A 120/197 UNSA : commentaires de la commission nationale italienne sur le programme et budget 1967-68, p. 13.

⁷ Cf. Chloé Maurel, « Que fait l'Unesco pour le patrimoine culturel africain ? », *Africultures*, juin 2007, p. 150-157.

⁸ Archives Unesco, DG/39, 17 oct. 1949, p. 2.

⁹ 72^e session du conseil exécutif (Budapest, mai 1966).

l'objectif de protection du patrimoine culturel peut entrer en concurrence avec la promotion du tourisme¹.

Conclusion

Finally, l'action de l'Unesco dans le domaine du patrimoine apparaît comme celle qui aurait été la plus réussie et qui aurait le plus passionné le public. En fait, l'Unesco, en se préoccupant de plus en plus du patrimoine au fil de la période, s'inscrit dans une tendance générale de la société. Cette tendance a d'ailleurs suscité des critiques. Ainsi, Dominique Poulot pose un regard critique sur la « véritable explosion d'entreprises patrimoniales » observable depuis le début des années 1970, et qu'illustre l'action de l'Unesco². Cependant l'organisation a dans les années qui ont suivi poursuivi cette orientation de plus en plus forte vers la préservation du patrimoine, réussissant au fil du temps à conférer à la « liste du patrimoine mondial de l'Unesco » un prestige croissant.

Biographie de l'auteur :

Chloé Maurel, normalienne, agrégée d'histoire, docteur en histoire contemporaine, a fait sa thèse sur l'histoire de l'Unesco sous la direction de Pascal Ory à l'université Paris 1 (soutenue en 2006). Elle en a tiré un ouvrage, *Histoire de l'Unesco. Les trente premières années* (Paris, L'Harmattan, 2010). Elle a aussi publié entre autres *Histoire des relations internationales depuis 1945* (Paris, Ellipses, 2010). Chercheuse associée à l'Institut d'histoire moderne et contemporaine (CNRS/ENS), elle enseigne l'histoire contemporaine à l'université de Caen et organise à l'Ecole Normale Supérieure un séminaire sur l'histoire globale et au CERI un séminaire sur les organisations internationales.

¹ Thibault Postel, *op. cit.*, p. 218-219.

² Dominique Poulot, « Le patrimoine universel : un modèle culturel français », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, janvier-mars 1992, p. 29-55.