



Conférence générale

38^e session, Paris 2015

38 C

United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

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

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

. Point 4.11 de l'ordre du jour provisoire

38 C/49
2 novembre 2015
Original anglais

RENFORCEMENT DE L'ACTION DE L'UNESCO EN MATIÈRE DE PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL ET DE PROMOTION DU PLURALISME CULTUREL EN CAS DE CONFLIT ARMÉ

PRÉSENTATION

Contexte : Le présent document est soumis à la Conférence générale pour examen, en application de la décision 197 EX/10 sur le « Renforcement de l'action de l'UNESCO en matière de protection de la culture et de promotion du pluralisme culturel en cas de conflit armé ».

Objet : Il propose une stratégie de renforcement de l'action de l'UNESCO en matière de protection du patrimoine culturel et de promotion du pluralisme culturel en cas de conflit armé, telle que révisée suite à l'examen du Conseil exécutif à sa 197^e session, en vue de son adoption par la Conférence générale.

Décision requise : Paragraphe 56.

INTRODUCTION

1. Au cours des dix dernières années, l'augmentation des atteintes portées délibérément au patrimoine culturel a été associée à une stratégie d'extrémisme violent utilisant la destruction délibérée et systématique de la culture comme une arme de guerre pour déstabiliser les populations et frapper au cœur les sociétés à très long terme. Cette stratégie s'est accompagnée de l'utilisation des nouvelles technologies et des nouveaux outils de communication afin de maximiser l'impact et diffuser la haine à l'échelle mondiale. Nous voyons la diversité culturelle sous toutes ses formes prise pour cible, notamment à travers la persécution des individus pour des motifs culturels ou religieux, conjuguée à la destruction délibérée de leur patrimoine et de leurs lieux et institutions de culte, de savoir ou d'information. Cette forme de déni de la culture et de la diversité culturelle à multiples facettes, associée à une propagande agressive impliquant différents acteurs au sein des États et entre les États montre également en quoi la destruction du patrimoine culturel représente bien plus qu'une tragédie culturelle et est devenue une question de sécurité, et pourquoi la protection de la culture ne peut être dissociée des opérations humanitaires et doit être une composante clé de toute stratégie de paix. Ces destructions alimentent les tendances inquiétantes à la radicalisation et à l'extrémisme et résonnent au cœur du mandat de l'UNESCO visant à « construire la paix dans l'esprit des hommes et des femmes ». Cela passe par le renouvellement et le renforcement des outils conçus pour élever les défenses de la paix. Il est nécessaire de renforcer les capacités institutionnelles et opérationnelles de l'UNESCO à répondre à ces menaces afin que l'Organisation puisse s'acquitter de son mandat 70 ans après sa création, et l'adapter aux besoins du contexte actuel.

2. En réponse à ces défis, par sa décision 196 EX/29, le Conseil exécutif de l'UNESCO a invité « la Directrice générale à mettre au point, en partenariat avec les États membres et autres acteurs concernés, une stratégie sur la manière de renforcer l'action de l'UNESCO en matière de protection de la culture et de promotion du pluralisme culturel en cas de conflit armé, assortie de propositions précises pour des activités prioritaires et d'indications relatives aux ressources financières et humaines nécessaires, et à lui soumettre cette stratégie à sa 197^e session, et à la Conférence générale à sa 38^e session » (paragraphe 15).

3. En application de cette décision, une stratégie a été mise au point par le Secrétariat et présentée au Conseil exécutif à sa 197^e session, dans le document 197 EX/10. Par sa décision 197 EX/10, le Conseil exécutif s'est félicité de la stratégie (paragraphe 7), a prié le Secrétariat de la réviser « en fonction des avis exprimés lors de la 197^e session » (paragraphe 11), et décidé de la « transmettre à la Conférence générale, à sa 38^e session » (paragraphe 12).

4. La stratégie, révisée à la demande du Conseil exécutif afin d'intégrer les avis exprimés lors de sa 197^e session, est ainsi présentée à la Conférence générale de l'UNESCO à sa 38^e session pour examen et adoption.

I. PROPOSITION DE STRATÉGIE DE RENFORCEMENT DE L'ACTION DE L'UNESCO EN MATIÈRE DE PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL ET DE PROMOTION DU PLURALISME CULTUREL EN CAS DE CONFLIT ARMÉ

5. Les conflits armés ont toujours eu un effet dévastateur sur la culture et le patrimoine, notamment par les destructions délibérées de marqueurs d'identité importants. En outre, les idéologies destructrices ne sont pas nouvelles dans l'Histoire. Néanmoins, au cours des dernières décennies, la culture s'est trouvée de plus en plus en première ligne des conflits, avec la montée en puissance de l'extrémisme violent¹. De nos jours, les menaces qui pèsent sur le patrimoine culturel en cas de conflit armé résultent des destructions intentionnelles, des dommages

¹ À sa 30^e session, le Conseil des droits de l'homme de l'Assemblée générale des Nations Unies a réaffirmé, dans le document A/HRC/30/L.25/Rev.1, « que les actes, méthodes et pratiques de l'extrémisme violent sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations visent à porter atteinte à l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à la démocratie, menacent l'intégrité territoriale et la sécurité des États, et déstabilisent des gouvernements légitimement constitués ».

collatéraux, du délaissement forcé, ainsi que du pillage organisé et du trafic illicite d'objets culturels, qui prennent aujourd'hui des proportions sans précédent et qui financent, dans certains cas, le terrorisme.

6. En outre, les atteintes à la culture sont caractérisées par le ciblage délibéré d'individus et de groupes sur la base de leur appartenance culturelle, ethnique ou religieuse. Conjuguées à la destruction intentionnelle et systématique du patrimoine culturel, au déni de l'identité culturelle, notamment des livres et des manuscrits, des pratiques traditionnelles, ainsi que des lieux de culte, de mémoire et d'apprentissage, ces attaques ont été assimilées à un « nettoyage culturel »². Les actes de ce type, tels que ceux récemment perpétrés par l'EIL/Daech en Iraq et en Syrie ainsi que par des groupes associés dans d'autres pays, servent à imposer une vision sectaire du monde et des sociétés, à effacer la diversité et le pluralisme culturels et à nier les droits culturels et les libertés fondamentales. Le nettoyage culturel vise ainsi à éradiquer la diversité culturelle d'une région géographique et à la remplacer par une vision culturelle et religieuse homogène et unique. Les attaques intentionnellement dirigées contre des bâtiments consacrés à la pratique de la foi, à l'éducation, à l'art ou aux sciences, ou des monuments historiques, se produisant dans des conflits armés internationaux et non internationaux, peuvent constituer un crime de guerre, conformément à l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

7. Une autre préoccupation majeure pour l'UNESCO tient à la privation des droits culturels des populations touchées par le conflit, et en particulier au nombre croissant de réfugiés et de personnes déplacées dans leur propre pays à travers le monde. Ces personnes sont notamment incapables d'accéder au patrimoine culturel, d'exprimer pleinement leur patrimoine culturel immatériel et de le transmettre aux jeunes générations, de jouir de la liberté d'expression et de créativité, et de participer à la vie culturelle. Ce phénomène risque – à court terme – de renforcer les causes profondes du conflit et de créer des tensions entre les populations concernées, notamment entre les personnes déplacées et les communautés qui les accueillent. À long terme, cette situation risque d'entraîner une perte irréversible de la diversité culturelle, et de rendre plus difficile le retour et la réinsertion des populations dans leur pays d'origine. Inversement, l'expérience a montré le rôle positif des initiatives axées sur la culture pour favoriser la reconnaissance mutuelle et le dialogue pendant et après les conflits, ainsi que le rôle essentiel de la culture et du patrimoine comme moteurs et catalyseurs du développement durable.

8. L'étendue et la nature systématique des atteintes à la culture auxquelles nous assistons aujourd'hui mettent en évidence le lien étroit entre les dimensions culturelles, humanitaires et sécuritaires des conflits. La protection du patrimoine et de la diversité culturels apparaît aujourd'hui essentielle non seulement pour réduire la vulnérabilité, mais aussi pour briser un cycle de violence dans lequel les atteintes à la culture contribuent à renforcer davantage la haine, le sectarisme et la fragmentation au sein de la société, entretenant ainsi l'instabilité et le conflit. Enfin, les attaques contre le patrimoine et la diversité culturels constituent des attaques contre les populations, leurs droits et leur sécurité. La communauté internationale a reconnu ce fait par le biais de nombreuses déclarations, et plus particulièrement à travers la Résolution 2199 du Conseil de sécurité de l'ONU adoptée en février 2015, deux communiqués de presse du Conseil de sécurité et plusieurs résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies.

9. Il convient de noter que les situations de crise prolongée et de retour au conflit deviennent de plus en plus fréquentes. Par conséquent, les possibilités de redressement rapide du secteur de la culture sont significativement réduites, ce qui entraîne d'autres pertes irréversibles et une plus grande vulnérabilité. En outre, de récentes recherches ont également montré à quel point les pays touchés par des conflits sont beaucoup plus vulnérables aux catastrophes naturelles, en raison du

² L'expression « nettoyage culturel » a été employée par la Directrice générale de l'UNESCO, Mme Irina Bokova, dans une déclaration publique sur la situation en Iraq, en août 2014. Elle a depuis été utilisée dans des déclarations publiques, des discours et des interviews afin de faire prendre conscience de la nature systématique et délibérée des attaques contre le patrimoine et la diversité culturels perpétrées par des groupes extrémistes violents en Iraq et en Syrie. La notion de « nettoyage culturel » n'est pas un terme juridique.

manque de cohésion sociale et de gouvernance efficace, et donc plus exposés à tous les effets des catastrophes.

10. Pour ces raisons, il existe aujourd'hui une prise de conscience croissante du fait que la protection de la diversité culturelle et la promotion du pluralisme culturel, à travers la sauvegarde du patrimoine matériel et immatériel des communautés et la protection des droits humains et des libertés fondamentales, sont plus qu'une urgence culturelle. Il s'agit d'un impératif humanitaire et de sécurité dans les situations de conflit et de transition, et un élément essentiel pour garantir une paix et un développement durables. La participation et l'accès à la culture et à ses expressions vivantes, notamment au patrimoine immatériel, peuvent aider à renforcer la résilience des populations et à soutenir leurs efforts pour supporter et surmonter la crise. Il est urgent d'adopter une nouvelle approche à la fois aux niveaux international et national afin de concrétiser le lien entre la protection du patrimoine et de la diversité culturels d'un côté, et de l'autre, l'aide humanitaire, les processus de construction de la paix et les politiques de sécurité. Pour définir cette nouvelle approche, une autre évolution majeure doit être prise en compte, à savoir l'apparition d'un certain nombre de nouveaux acteurs à tous les niveaux – gouvernemental, international et régional – parmi lesquels des organisations internationales bien établies comme INTERPOL, l'Organisation mondiale des douanes, l'UNODC, UNIDROIT, mais aussi l'ICCROM, l'ICOMOS, l'ICOM, l'IFLA et l'ICA³, qui ont toutes renforcé leurs stratégies et leurs programmes pour traiter cette question spécifique. Ces organisations ont créé en 1996 le Comité international du Bouclier Bleu (ICBS), pour œuvrer à la protection du patrimoine culturel du monde menacé par les guerres et les catastrophes naturelles. Il est nécessaire de consolider cet engagement multipartite fondé sur une vision et des priorités communes pour mener des actions coordonnées.

11. En soutenant les principaux processus de redressement et de reconstruction post-conflit dans le domaine de la culture, comme par exemple au Cambodge, dans les Balkans, en Afghanistan ou au Mali, l'UNESCO a développé une expertise, des réseaux et des bonnes pratiques opérationnelles en matière de réhabilitation du patrimoine culturel suite à des conflits. La présente stratégie s'appuie sur les enseignements tirés de ces expériences afin d'améliorer encore la pertinence, la qualité et l'impact de l'action de l'UNESCO en faveur de la protection du patrimoine culturel.

But et objectifs de la réponse de l'UNESCO

12. L'UNESCO a été créée suite à la Seconde Guerre mondiale afin d'« élever les défenses de la paix dans l'esprit des hommes et des femmes » et de veiller à « la conservation et protection du patrimoine universel de livres, d'œuvres d'art et d'autres monuments d'intérêt historique ou scientifique ». La présente stratégie répond aux demandes croissantes d'assistance des États membres touchés par des conflits. Elle s'appuie sur le mandat global de l'UNESCO dans le domaine de la culture, ainsi que sur les conventions et recommandations pertinentes visant à sauvegarder le patrimoine et la diversité culturels et à promouvoir le pluralisme culturel.

13. Cette stratégie envisage également les efforts de l'UNESCO en faveur de la protection de la culture durant un conflit comme un élément essentiel de l'ensemble des réponses du système des Nations Unies à ces situations. Par conséquent, toutes les initiatives proposées seront menées en consultation avec les partenaires des Nations Unies concernés aux niveaux mondial et national, ou en tant que partie intégrante des processus des Nations Unies en réponse au conflit.

14. La stratégie est censée couvrir une période de 6 ans, tout en laissant suffisamment de flexibilité pour s'adapter aux circonstances toujours changeantes, jusqu'en 2021. À cette date, une

³ UNODC : Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ; UNIDROIT : Institut international pour l'unification du droit privé ; ICCROM : Centre international d'études pour la conservation et la restauration des biens culturels ; ICA : Conseil international des archives ; ICOM : Conseil international des musées ; ICOMOS : Conseil international des monuments et des sites ; IFLA : Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques.

nouvelle Stratégie à moyen terme sera adoptée par l'Organisation, qui devrait intégrer les priorités pertinentes à poursuivre pour protéger le patrimoine culturel en cas de conflit armé.

15. L'objectif global de la présente stratégie consiste à réduire la vulnérabilité du patrimoine et de la diversité culturels avant, pendant et après le conflit, dans un contexte où les destructions et les menaces sont sans précédent. Elle s'appuie sur les normes, l'expertise technique et l'expérience sur le terrain de l'UNESCO dans le domaine de la culture, que l'Organisation entend élargir et rendre plus effectives. Elle vise également à améliorer la capacité d'action de l'UNESCO dans le cadre de conflits de plus en plus complexes, dans les moments et aux endroits où le patrimoine et la diversité culturels sont directement menacés.

16. Les deux objectifs de l'UNESCO, qui sont étroitement liés, sont les suivants :

- **Renforcer la capacité des États membres à prévenir, atténuer et surmonter la perte de patrimoine et de diversité culturels faisant suite au conflit**, en développant les capacités institutionnelles et professionnelles pour améliorer la protection. L'UNESCO s'engage à soutenir le leadership et l'appropriation des interventions au niveau national, lorsque la culture est menacée ou attaquée dans un pays spécifique. En s'appuyant sur son avantage comparatif en tant qu'unique agence des Nations Unies spécialisée dans le domaine de la culture, l'UNESCO collaborera avec les autorités nationales afin d'encourager une réponse internationale coordonnée pour obtenir des résultats et un impact plus significatifs.
- **Intégrer la protection de la culture dans l'action humanitaire, les stratégies de sécurité et les processus de construction de la paix en faisant participer les acteurs concernés en dehors du domaine de la culture.** Pour cela, de nouveaux partenariats stratégiques seront établis avec des acteurs sélectionnés, en particulier avec d'autres agences des Nations Unies, afin de créer **des** synergies et des outils et mécanismes opérationnels pour mettre en œuvre efficacement les dispositions des conventions de l'UNESCO, notamment la Convention de La Haye de 1954 et son Protocole de 1999, ainsi que la Convention de l'UNESCO de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, et encourager les approches humanitaires, de sécurité et de construction de la paix sensibles à la culture.

Domaines d'action prioritaires

17. Tirant parti de son expérience et de son savoir-faire, l'UNESCO intensifiera et étendra les activités opérationnelles qu'elle mène pour améliorer la capacité des États membres à protéger leur patrimoine et leur diversité culturels, lesquels constituent des atouts pour le développement et la paix.

18. Sachant qu'agir en temps de paix en faveur de la prévention de perte de patrimoine et de diversité culturels s'est souvent révélé la façon la plus efficace de les protéger, les activités seront articulées autour des trois étapes du cycle de toute situation d'urgence : préparation, intervention immédiate pendant un conflit et relèvement/reconstruction à moyen et à long terme.

19. Pendant ces trois étapes, il importe d'adopter une approche globale de la protection de la culture en situation de conflit, y compris sur le plan juridique. L'une des priorités de la présente stratégie est donc de créer des synergies dans la mise en œuvre des conventions culturelles pertinentes de l'UNESCO, notamment la Convention de 1954 et ses deux Protocoles, ainsi que les conventions de 1970, 1972, 2001 et 2003. Dans ce contexte, les organes directeurs des conventions concernées seront invités à envisager de renforcer les lignes directrices et procédures opérationnelles en vue de mieux protéger le patrimoine culturel, sous toutes ses formes, en cas de conflit armé.

20. Pour prévenir les atteintes contre le patrimoine et la diversité culturels en période de conflit, l'UNESCO continuera de développer les activités techniques qu'elle mène pour aider les États membres à cerner, atténuer et réduire les risques possibles. L'accent sera placé sur la documentation du patrimoine culturel matériel et immatériel (mobilier et immobilier), y compris la numérisation, notamment en établissant des inventaires complets. Sera en outre renforcée la capacité des autorités locales et nationales, dont les professionnels du patrimoine culturel, le personnel chargé de l'application des lois et les acteurs de la société civile concernés, à anticiper les menaces, empêcher le trafic illicite de biens culturels, élaborer des plans d'urgence et mettre en œuvre des mesures de protection pour renforcer la sécurité sur les sites du patrimoine culturel et dans les musées.

21. La préparation aux risques et la réduction de ces derniers en prévision d'un conflit restant jusqu'à présent limitées et insuffisamment financées dans le domaine de la gestion et la conservation du patrimoine culturel, l'UNESCO poursuivra et renforcera, à tous les niveaux, les activités de plaidoyer en faveur de la prise en compte de la culture et de l'investissement dans cette dernière en tant qu'éléments constitutifs des stratégies et mesures opérationnelles de prévention des conflits. Ces activités de plaidoyer appelleront l'attention sur les obligations et la responsabilité internationale des États relatives à la promotion et la mise en œuvre, en temps de paix, des normes internationales pertinentes sur la culture énoncées dans les conventions de l'UNESCO, notamment la Convention de La Haye de 1954 et ses deux Protocoles additionnels.

22. En outre, la sensibilisation des communautés locales aux menaces qui pèsent sur la culture en cas de conflit, ainsi qu'à l'importance de la protection et la promotion de la culture en tant que facteur de résilience pour la coexistence pacifique dans des sociétés multiculturelles, constituera un élément capital de l'action préventive de l'UNESCO, compte tenu du rôle essentiel de ces communautés, détentrices et gardiennes du patrimoine culturel et des expressions vivantes de différentes périodes historiques.

23. En cas de conflit, l'UNESCO continuera de plaider en faveur du plein respect, par toutes les parties concernées, des normes de droit international humanitaire relatives à la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé, en particulier la Convention de La Haye de 1954 et ses deux Protocoles. Les principes fondamentaux prévoient notamment de cesser d'utiliser le patrimoine culturel à des fins militaires et de viser directement des sites et monuments. L'UNESCO appuiera les efforts déployés par les États membres pour appliquer ces normes de façon plus concrète à l'échelon national.

24. Le suivi et l'évaluation initiale des dommages, des destructions, du pillage et du trafic illicite représentent un défi majeur, surtout lorsqu'il est difficile, voire impossible d'accéder à la zone de conflit. Pour cette raison, l'une des priorités de la présente stratégie sera de renforcer les capacités de collecte de données systématiques, fiables et vérifiées, qui sont essentielles pour définir des mesures d'atténuation prioritaires, empêcher de nouvelles pertes et s'engager dans une planification à plus long terme du relèvement. Les informations et la documentation sur les atteintes délibérément portées contre le patrimoine culturel sont elles aussi cruciales pour lutter contre l'impunité et veiller à que les auteurs de ces actes en soient tenus responsables. L'UNESCO coopérera avec les parties prenantes nationales et des partenaires internationaux, notamment des réseaux de professionnels du patrimoine culturel, pour garantir un partage coordonné de l'information, en s'appuyant sur l'expérience concluante de l'Observatoire du patrimoine culturel syrien, créé par l'UNESCO avec l'aide de l'Union européenne. Enfin, l'utilisation de technologies innovantes comme l'imagerie satellite à des fins de suivi et d'évaluation sera développée, notamment dans le cadre du partenariat établi récemment avec le Programme d'applications satellitaires opérationnelles (UNOSAT). Si le patrimoine culturel est dégradé, détruit ou exposé à des risques accrus, l'UNESCO fournira une assistance en appui aux mesures de secours d'urgence et d'atténuation, y compris la consolidation des monuments endommagés, le renforcement de la sécurité dans les musées et les sites, ainsi que l'éventuelle évacuation de biens culturels hors des sites, musées et autres lieux de conservation d'objets culturels où ils seraient en danger. Selon les besoins et les circonstances, cette aide sera fournie sous forme de

formation professionnelle, d'assistance et de conseils techniques ou d'interventions directes de l'UNESCO et d'acteurs internationaux, à la demande des autorités nationales. À cet égard, l'Organisation définira des mécanismes d'intervention rapide adéquats et coordonnés, en s'appuyant sur l'expertise et le soutien financier des États membres, et en collaborant avec l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations internationales concernées, le cas échéant.

25. Dans le cadre de la lutte contre le pillage et le trafic de biens culturels en période de conflit, l'UNESCO intensifiera sa coopération avec INTERPOL, l'OMD, l'UNODC, UNIDROIT, des unités nationales de police spécialisées, l'ICOM et d'autres partenaires pour tracer, authentifier, saisir, conserver et restituer des objets volés et exportés illégalement. Les efforts resteront axés sur la sensibilisation (y compris par le biais des réseaux sociaux) des touristes, des jeunes, des acteurs du marché de l'art, des musées et des collectionneurs privés, ainsi que sur le renforcement des capacités des avocats, des gestionnaires de patrimoine, des organismes chargés de l'application des lois, des fonctionnaires, des acteurs du marché de l'art, de la police, des douanes et de la sphère financière, en vue de la mise en œuvre effective, à l'échelon national, de la Convention de 1970 de l'UNESCO, de la Convention de 1995 d'UNIDROIT et de mesures contraignantes plus spécifiques relatives au trafic illicite, comme l'interdiction du commerce transnational d'objets culturels en provenance d'Iraq ou de Syrie imposée par la Résolution 2199 du Conseil de sécurité de l'ONU. Une attention particulière sera accordée à la diligence requise et à la vérification de la provenance des objets culturels (notamment pour l'Iraq, la Syrie, la Libye et le Yémen) qui entrent sur le marché de l'art ou dans des collections, en particulier ceux relevant de l'archéologie, et en signalant les objets volés à la police et aux institutions internationales et experts compétents. Des efforts particuliers seront également déployés en faveur de l'utilisation et de la mise en œuvre effective des certificats d'importation et d'exportation.

26. Il est essentiel de mobiliser et fédérer les parties prenantes nationales et internationales concernées autour de priorités et de mesures communes, de façon à répondre par une action globale et coordonnée aux conflits dans lesquels la culture subit des atteintes ou est menacée. À cette fin, l'UNESCO facilitera la formulation de plans d'action d'urgence pour la sauvegarde de la culture, comme elle l'a fait récemment pour la Syrie, l'Iraq, la Libye et le Yémen. Suivant ce type de processus de planification inclusifs, l'Organisation mettra au point, de façon systématique, des programmes d'appui technique complets pour la protection de la culture en cas de conflit destinés aux pays touchés. À cet égard, le programme « Sauvegarde d'urgence du patrimoine culturel syrien » est considéré comme une bonne pratique susceptible d'être adaptée à d'autres pays, le cas échéant, en tenant compte du contexte local et des besoins spécifiques.

27. Pour préparer la phase de relèvement dans des pays où le patrimoine culturel est touché par un conflit, l'UNESCO continuera de recueillir des informations sur le bâti et le patrimoine matériel et immatériel, et définira et mettra en œuvre des stratégies de reconstruction et de relèvement, en adoptant des approches scientifiques et déontologiques appropriées et en menant des activités opérationnelles.

28. Après un conflit, lorsque le relèvement et la reconstruction du secteur culturel deviennent possibles, la priorité sera d'aider les autorités nationales à évaluer, planifier et mettre en œuvre des programmes à moyen et à long terme en faveur de la réhabilitation et la préservation du patrimoine culturel, ainsi que de la diversité culturelle. Il s'agit ici de veiller à ce que la culture, en tant que moteur du dialogue, de la réconciliation et du développement social et économique, se voit accorder une importance suffisante dans les processus généraux de relèvement et de reconstruction et leurs nombreuses priorités concurrentes.

29. Par ailleurs, l'UNESCO a intensifié sa coopération avec la Cour pénale internationale (CPI) en ce qui concerne les enquêtes menées par cette dernière, conformément à l'article 8 (2) (e) (iv) du Statut de la CPI, qui qualifie de crime de guerre « le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, [et contre] des monuments historiques ». La coopération entre l'UNESCO et la

CPI concernant le Mali, entamée en 2012 à la suite de la destruction délibérée du patrimoine culturel de Tombouctou, porte sur la fourniture par l'Organisation d'une documentation détaillée sur le patrimoine culturel. Cela a jeté les bases d'une nouvelle collaboration, en particulier pour les pays n'ayant pas encore ratifié les conventions pertinentes ou qui ne sont pas parties à la CPI.

30. L'UNESCO continuera de participer à des exercices d'évaluation approfondie conjoints, comme les évaluations des besoins après un conflit ONU-Banque mondiale soutenues par l'Union européenne, afin de promouvoir une approche globale et systématique du relèvement du secteur culturel qui aille au-delà de la réparation des dommages et destructions matériels causés, et cherche à renforcer les capacités et politiques nationales en vue de revitaliser le secteur culturel dans son ensemble. Forte de son expérience et de son savoir-faire en matière de relèvement et de reconstruction après un conflit, acquis notamment à travers les conflits des Balkans et de l'Afghanistan, l'UNESCO aidera les États membres à définir des plans et stratégies de relèvement et de reconstruction et appuiera l'élaboration de politiques culturelles.

31. Parce que la destruction du patrimoine culturel est en première ligne des conflits, la protection de ce patrimoine et la promotion du pluralisme culturel doivent également être en première ligne de la consolidation de la paix. Cela suppose des mesures clés visant à renforcer la coordination et la coopération avec des acteurs extérieurs au secteur culturel, notamment ceux de l'humanitaire, de la sécurité et de la consolidation de la paix. C'est dans cet esprit que l'UNESCO a lancé, lors de la session du Comité du patrimoine mondial tenue à Bonn, la coalition mondiale « Unis pour le patrimoine », dont l'objectif est de mobiliser un vaste éventail de parties prenantes en réponse à l'intensification des atteintes à la culture en cas de conflit.

32. Cette coalition mondiale servira de cadre pour poursuivre la réflexion sur les moyens d'intégrer la protection de la culture dans les domaines de l'humanitaire, de la sécurité et de la consolidation de la paix. Au titre de sa fonction de laboratoire d'idées, l'UNESCO servira de plateforme mondiale pour promouvoir des idées et des mesures concrètes sur cette question.

33. La définition d'une approche commune des Nations Unies de la protection de la culture et de la promotion de la diversité culturelle pendant et après un conflit sera envisagée, dans le cadre des efforts d'harmonisation des politiques des diverses entités du système des Nations Unies.

34. En collaboration avec des acteurs humanitaires de premier plan tels que l'UNHCR, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), l'UNESCO proposera des méthodes, des outils et des activités opérationnelles, éventuellement conjoints, destinés à promouvoir la protection de la diversité culturelle en tant qu'élément constitutif de la protection des réfugiés et déplacés. Une attention spéciale sera accordée à la prise en compte des droits culturels de ces derniers dans les services qui leur sont proposés et dont ils bénéficient dans les camps et les communautés d'accueil. Des initiatives culturelles favorisant la compréhension mutuelle entre les réfugiés et déplacés et leur communauté d'accueil seront également envisagées.

35. La coopération avec les forces armées sera développée, y compris les forces de maintien de la paix des Nations Unies, en vue d'améliorer la connaissance et la compréhension du droit international humanitaire relatif à la protection du patrimoine culturel en cas de conflit. L'UNESCO s'appuiera sur l'expérience concluante de l'application de la Résolution 2100 du Conseil de sécurité de l'ONU (2013) ayant établi la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), qui est chargée d'assurer la sauvegarde de sites du patrimoine culturel en collaboration avec l'Organisation. Il sera notamment proposé d'intégrer un module sur la protection du patrimoine et de la diversité culturels dans la formation habituelle des agents du maintien de la paix. On espère qu'en définitive, la meilleure connaissance du droit international humanitaire relatif au patrimoine culturel parmi les forces armées conduira à la mise

en place, à l'intérieur des zones de conflit, de « zones culturelles protégées »⁴, c'est-à-dire des sites importants du patrimoine culturel clairement identifiés et protégés du conflit sur la base d'un accord mutuel entre les forces militaires opérant dans la région concernée.

36. Les activités de sensibilisation du grand public, en particulier les jeunes, seront poursuivies et intensifiées en se fondant sur les résultats de la campagne #UnisPourLePatrimoine menée sur les réseaux sociaux. Des matériels de communication et d'information axés sur les valeurs fondamentales de la diversité et du pluralisme culturels et sur la sauvegarde du patrimoine culturel seront élaborés afin de contrer la propagande incitant à la haine, les idées sectaires et la violence extrême.

Mise en œuvre et suivi

37. Sur le plan international, l'UNESCO a créé en 2014 une Unité de la préparation et des réponses aux situations d'urgence (CLT/EPR) en vue de mieux répondre à ce type de situations. L'Unité assurera la coordination d'ensemble de la présente stratégie de protection de la culture et de promotion du pluralisme culturel en cas de conflit. Elle travaille en coordination étroite avec les secrétariats des conventions de l'Organisation, en particulier ceux des Conventions de 1954, 1970, 1972 et 2003, de façon à couvrir toutes les dimensions de la protection de la culture et de la promotion du pluralisme culturel en période de conflit. La création de l'EPR vise notamment à mieux harmoniser la réponse du Secteur aux situations d'urgence et à veiller à ce que les stratégies de prévention et de préparation à long terme bénéficient d'une attention suffisante.

38. Par ailleurs, l'Unité fournit un appui sous forme de conseils et de soutien techniques aux bureaux hors Siège de l'UNESCO, chargés de concevoir et mettre en œuvre des activités de renforcement des capacités et d'assistance technique en lien avec la préparation et les réponses aux situations d'urgence dans le domaine de la culture. Elle assure en outre la coordination d'ensemble avec les parties prenantes en s'appuyant sur les mécanismes nationaux et internationaux existants, dont la plate-forme d'experts récemment créée et dirigée par l'UNESCO, dédiée à l'application de la Résolution 2199 du Conseil de sécurité de l'ONU.

39. Le suivi des activités de l'UNESCO sera effectué au moyen de plusieurs mécanismes, dont les rapports descriptifs trimestriels destinés au Système d'information sur les stratégies, les tâches et l'évaluation des résultats (SISTER) et les rapports présentés à intervalles réguliers au Conseil exécutif ainsi qu'aux comités intergouvernementaux et assemblées générales des conventions culturelles, et sera également assuré par le Bureau de la gestion financière. Les mécanismes de suivi sont conçus pour donner rapidement une indication sur la probabilité de réalisation des résultats escomptés, ce qui permet d'apporter les modifications nécessaires aux activités de programme et aux approches adoptées, au besoin.

40. Outre ces processus standard de suivi et d'évaluation, des plans de suivi et d'évaluation spécifiques, y compris, le cas échéant, des cadres détaillés de suivi et d'évaluation, sont établis pour des projets extrabudgétaires en vue d'assurer une mise en œuvre efficace et transparente.

41. Pendant l'exercice biennal en cours, l'UNESCO a été appelée par ses États membres à renforcer et étendre son action, les conséquences des conflits sur le patrimoine et la diversité culturels ayant atteint une ampleur sans précédent. Dans ce contexte, de nouvelles initiatives ont été mises en place : activités de plaidoyer et efforts de coordination à l'échelon mondial (par exemple la campagne et la coalition mondiale #UnisPourLePatrimoine, l'appui à l'application de la Résolution 2199 du Conseil de sécurité de l'ONU, les plans d'urgence pour la sauvegarde du patrimoine culturel de la Syrie, de l'Iraq, de la Libye et du Yémen), renforcement des capacités de suivi et d'évaluation, et intensification des programmes de développement des capacités pour aider les États membres à atténuer les effets des conflits sur la culture.

⁴ L'opérationnalisation du concept de « zones culturelles protégées » sera envisagée en temps opportun, au sein du cadre juridique établi par la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et ses deux Protocoles additionnels.

42. Ces activités sont en grande partie financées par des ressources extrabudgétaires. Par exemple, environ trois millions de dollars des États-Unis ont été récoltés pour financer la réhabilitation du patrimoine malien, ce montant comprenant des contributions de la Suisse (1,1 million de dollars), de l'Union européenne (670 000 dollars), de la Norvège (170 000 dollars) et des Pays-Bas (75 000 dollars). Un projet d'un montant de 2,6 millions d'euros pour la sauvegarde du patrimoine culturel syrien, auquel contribuent l'Union européenne (2,5 millions d'euros) et le Gouvernement de Flandre (170 000 euros), est en cours d'exécution. L'État du Koweït a financé la Conférence internationale de haut niveau sur le patrimoine culturel en péril en Iraq et en Syrie, tenue au Siège de l'UNESCO en décembre 2014 (100 000 dollars des États-Unis). Concernant l'Iraq, l'UNESCO a collecté 1,5 million de dollars des États-Unis auprès du Japon, 300 000 euros auprès de l'Italie et 170 000 dollars des États-Unis auprès de la Norvège, au profit d'activités visant à améliorer la protection des biens culturels et à renforcer les capacités. Pour la Libye, l'assistance fournie par l'UNESCO dans ces domaines est financée par l'Italie et le Gouvernement libyen, à hauteur d'un million de dollars des États-Unis chacun.

43. Au niveau du Programme et budget ordinaires, les ressources humaines affectées exclusivement à la réponse aux situations de conflit sont limitées. Au Siège, l'Unité de la préparation et des réponses aux situations d'urgence est composée d'un administrateur et d'un agent de la catégorie des services généraux. Pendant l'exercice biennal en cours, le personnel des Conventions de 1970 et de 1954 et celui de l'Unité des États arabes du Centre du patrimoine mondial ont consacré une part considérable de leur temps de travail à ces activités. Les bureaux hors Siège dont dépendent des pays faisant face à des situations d'urgence liées à un conflit, comme Beyrouth (Syrie), Bagdad, l'Antenne de projet pour la Libye et Bamako, ne disposent d'aucun fonctionnaire international de la culture affecté à un poste permanent. Les ressources financières allouées aux activités opérationnelles au titre du Programme ordinaire sont aussi limitées, et principalement utilisées pour financer des missions d'évaluation post-catastrophe, l'élaboration de propositions de projet ou des réunions de coordination.

44. Compte tenu de ces contraintes, des efforts particuliers sont déployés pour renforcer les capacités du Secrétariat de la Convention de 1970 et lui permettre de remplir ses nouvelles obligations statutaires, notamment la création en 2013 du Comité subsidiaire de la Réunion des États parties et la responsabilité instaurée par le Conseil de sécurité dans sa Résolution 2199 de suivre et d'aider les États membres à appliquer l'interdiction du commerce transnational d'objets culturels en provenance d'Iraq et de Syrie. Il est donc proposé de créer deux postes subalternes du cadre organique dans le projet de 38 C/5, ainsi que de faire passer le budget opérationnel affecté au titre du Programme ordinaire aux situations d'urgence et aux activités de lutte contre le trafic illicite d'objets culturels dans la région arabe de 1 % dans le 37 C/5 (plan de dépenses de 507 millions de dollars des États-Unis) à 8 % du budget total du Secteur de la culture dans le 38 C/5 (plan de dépenses de 518 millions de dollars des États-Unis).

45. Par ailleurs, pendant l'exercice biennal en cours, un montant de 500 000 dollars des États-Unis a été octroyé au Secteur de la culture par le Fonds d'urgence. Ces ressources servent à soutenir des interventions menées au Yémen, au Népal et en Libye, et à élaborer des modules de formation sur le trafic illicite de biens culturels à l'intention des agents des forces de l'ordre. Ces fonds financent également l'assistance temporaire fournie au Secrétariat de la Convention de 1970 pour assurer le suivi de la Résolution 2199 du Conseil de sécurité de l'ONU, ainsi que l'assistance temporaire fournie à l'Unité EPR pour la coordination des efforts déployés à l'échelle du Secteur.

46. Malgré ces efforts, les ressources humaines et financières affectées à la protection du patrimoine culturel touché par un conflit restent insuffisantes pour permettre à l'UNESCO d'apporter une réponse efficace. Les États membres de l'Organisation et les États parties à ses conventions culturelles ont reconnu qu'il était nécessaire d'obtenir des ressources supplémentaires.

47. En 2013, les Hautes Parties contractantes à la Convention de La Haye de 1954 ont appelé toutes les Parties à « fournir une aide financière volontaire au Secrétariat et à la mise en œuvre

des activités de l'UNESCO liées à la Convention et à son (premier) Protocole de 1954 ». Le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé a également reconnu « le recours croissant de l'Organisation aux contributions extrabudgétaires », et recommandé d'« augmenter la coordination et l'efficacité de la mobilisation de ces ressources extrabudgétaires par le Secteur de la culture et à diversifier les sources de ces contributions » (décision 8.COM 13, 2013).

48. Les États parties à la Convention de 1970 sont conscients de « la nécessité de stabiliser et de renforcer durablement les ressources humaines et financières du Secrétariat pour qu'il puisse mieux répondre aux attentes et besoins des États parties ». La Réunion des États parties invite, dans sa résolution 3.MSP 6 (2015), « les États parties et l'UNESCO à renforcer leur soutien aux activités menées pour la mise en œuvre efficace de la Convention par la mise à disposition de ressources financières et/ou humaines », ainsi que, dans sa résolution 3.MSP 9, « la Directrice générale de l'UNESCO à poursuivre le renforcement du Secrétariat par l'allocation des ressources financières nécessaires, en particulier de ressources humaines, pour continuer ses initiatives d'intervention d'urgence ». De même, dans sa décision 2.SC 3 (2014), le Comité subsidiaire de la Réunion des États parties à la Convention de 1970 « prend note de l'accroissement des tâches assignées au Secrétariat, de la nécessité de le renforcer humainement et financièrement », et « encourage la Directrice générale à assurer la disponibilité des ressources financières et humaines du Secrétariat pour l'accomplissement approprié de ses tâches ». Il appelle ensuite les États parties « à renforcer le Secrétariat en le dotant du niveau d'expertise, de la stabilité et des ressources requises pour répondre à la demande sans cesse croissante de ses services » (décision 2.SC 4, 2014).

49. En outre, l'Évaluation du travail normatif du Secteur de la culture de l'UNESCO d'avril 2014 réalisée par le Service d'évaluation et d'audit (IOS) analyse et décrit la situation actuelle comme intenable du point de vue des ressources aussi bien humaines que financières. Par exemple, « le Secrétariat manque [...] de ressources, ce qui a posé des limites au nombre de candidatures et de propositions traitées ainsi qu'à d'autres activités » (Évaluation du travail normatif du Secteur de la culture de l'UNESCO, Partie I, Rapport final, page vii). « Les ressources allouées à la Convention de 1970 ne sont [...] pas à la mesure de son statut prioritaire, et les contraintes financières continuent de faire obstacle à l'action en faveur de cet instrument. De plus, l'effectif du Secrétariat de la Convention a été et reste tristement insuffisant pour pouvoir servir la Convention avec efficacité. Ces deux dernières années, la situation est devenue encore plus précaire du fait des services accrus que l'on attend du Secrétariat » (idem, Partie II, Rapport final, page v). « La diminution des ressources dont dispose l'UNESCO va rendre plus difficile tout contrôle direct de l'application effective de la Convention de 1972 dans les législations nationales » (idem, Partie III, Rapport final, page 48, paragraphe 159). Par la suite, il faudra de toute évidence fournir des efforts plus importants ainsi qu'un soutien et des financements supplémentaires, qui seront cruciaux pour assurer la mise en œuvre de la présente stratégie.

50. Pour exécuter la stratégie, l'UNESCO aurait besoin de postes supplémentaires financés par des ressources du Programme ordinaire, de façon à institutionnaliser une réponse durable de l'Organisation aux conflits dans le domaine de la culture, ce qui viendrait s'ajouter aux modestes ajustements effectués dans le cadre financier actuel. Il est donc proposé d'allouer de façon progressive un montant de 2,5 millions de dollars des États-Unis au titre du Programme et budget ordinaires pour toute la durée de la stratégie, c'est-à-dire les six prochaines années, à compter de janvier 2016. Ces fonds serviront à renforcer progressivement les capacités de coordination au niveau international et la mise en œuvre à l'échelon national.

51. D'après l'expérience de l'UNESCO dans la mise en œuvre de plans d'action d'urgence en période de conflit, un montant estimatif de 25 millions de dollars des États-Unis, investi de façon progressive pendant les six années restantes de la Stratégie à moyen terme (37 C/4) et fourni sous forme de contributions extrabudgétaires au Fonds d'urgence pour le patrimoine créé récemment, sera nécessaire pour soutenir l'exécution de l'ensemble des mesures prioritaires.

52. Le montant estimatif de 25 millions de dollars des États-Unis calculé devra cependant être évalué en tenant compte du caractère imprévisible des situations d'urgence qui pourraient survenir au cours des six prochaines années dans le contexte de conflits armés. Selon les estimations, 25 millions de dollars des États-Unis seront nécessaires pour concevoir et mettre en œuvre efficacement les mesures prioritaires prévues dans la présente stratégie au cours de ses 6 années d'existence. Tout en prenant note de la nature imprévisible des conflits et des besoins et demandes qui en découlent, auxquels l'UNESCO doit répondre, ce montant est calculé sur la base des éléments suivants :

- les besoins identifiés en matière de protection de la culture en cas de conflit resteront très importants au cours des 6 prochaines années ;
- hausse des demandes d'aide adressées à l'UNESCO, cette dernière étant appelée à intensifier et étendre l'aide qu'elle apporte pour répondre, en particulier, aux nouveaux défis posés par la protection de la culture en cas de conflit ;
- augmentation des obligations statutaires de l'UNESCO suite aux demandes d'aide qui lui sont adressées, par exemple le rôle qu'elle joue pour aider les États membres à appliquer la Résolution 2199 du Conseil de sécurité de l'ONU.

53. Il est à noter que pour 2015, le montant estimatif des dépenses (personnel et activités) liées à la mise en œuvre de la réponse de l'UNESCO aux situations de conflit s'élève à 3,349 millions de dollars des États-Unis, avec un ratio de 1/11,5 entre les fonds du Programme ordinaire et les ressources extrabudgétaires. Le financement intégral de la présente stratégie représenterait donc une augmentation des dépenses de 124 % par rapport à 2015 pour chacune des 6 prochaines années, ce qui permettrait à l'Organisation de remédier aux insuffisances mises en évidence dans la présente stratégie.

54. Pour développer des capacités internes durables en matière de protection de la culture en cas de conflit armé, il est essentiel d'améliorer l'équilibre entre les fonds du budget ordinaire et les ressources extrabudgétaires affectés à ce domaine. Il est donc proposé d'allouer de façon progressive un montant de 5 millions de dollars des États-Unis au titre du Programme et budget ordinaires (2,5 millions pour le personnel et 2,5 millions pour les activités) pendant les trois prochains exercices biennaux, à compter de janvier 2016, en effectuant les ajustements nécessaires dans le plan de travail du 38 C/5 (cf. décision au paragraphe 72). Cela correspondrait à 20 % du montant estimatif total (25 millions de dollars des États-Unis) nécessaire pour mettre en œuvre la présente stratégie pendant les trois prochains exercices biennaux. Ces fonds serviraient en priorité à renforcer la capacité de l'Organisation à mettre en œuvre la Stratégie à l'échelon national dans les pays concernés, en créant des postes d'administrateurs financés au titre du Programme ordinaire dans les bureaux concernés qui ne sont pas encore dotés de ce type de poste (cf. paragraphe 59 ci-dessus). Il est également proposé de rechercher des sources extrabudgétaires pour financer le reste du budget de la stratégie, à savoir 20 millions de dollars des États-Unis. Dans l'idéal, des contributions extrabudgétaires seront versées au Fonds d'urgence UNESCO pour le patrimoine afin de rendre la mise en œuvre de la stratégie et la communication de ses résultats plus cohérentes. Il convient de noter que ces fonds seront utilisés en priorité pour répondre aux besoins et problèmes urgents en rapport avec la prévention de perte de patrimoine et de diversité culturels avant, pendant et immédiatement après un conflit.

55. La Conférence générale souhaitera peut-être adopter la résolution suivante :

La Conférence générale,

Rappelant les décisions 196 EX/29 et 197 EX/10,

Rappelant également la décision 39 COM 7 du Comité du patrimoine mondial, ainsi que la Déclaration de Bonn sur le patrimoine mondial (29 juin 2015) et la coalition mondiale

« #UnisPourLePatrimoine » destinée à accroître la mobilisation des gouvernements et de différents acteurs extérieurs au domaine de la culture et du patrimoine face aux atteintes portées au patrimoine culturel, en particulier au Moyen-Orient,

Se félicitant des résultats de la Conférence internationale des ministres de la culture tenue à Milan en juillet 2015, en particulier sa Déclaration finale qui réaffirme la valeur du patrimoine culturel, tant matériel qu'immatériel, en tant que reflet de l'identité des peuples,

Se félicitant également des conclusions de la Conférence internationale sur les victimes de violences ethniques et religieuses au Moyen-Orient, qui s'est tenue à Paris en septembre 2015 et qui a souligné que la diversité culturelle, religieuse et ethnique au Moyen-Orient représentait un patrimoine précieux pour la région et pour l'humanité tout entière, que la communauté internationale doit s'efforcer de sauvegarder,

Ayant examiné le document 38 C/49,

1. *Adopte* la Stratégie de renforcement de l'action de l'UNESCO en matière de protection du patrimoine culturel et de promotion du pluralisme culturel en cas de conflit armé, telle que décrite dans le document 38 C/49 ;
2. *Invite* les États membres à soutenir la mise en œuvre de la Stratégie, notamment par l'élaboration de mécanismes de mobilisation rapide d'experts nationaux qui pourront coopérer avec l'UNESCO en ce qui concerne l'application des Conventions de 1954, 1970, 1972, 2003 et 2005, ainsi que de la Convention d'UNIDROIT sur les biens culturels volés ou illicitement exportés (1995) et d'autres instruments juridiques internationaux pertinents, et par des contributions au Fonds d'urgence pour le patrimoine récemment mis en place par l'UNESCO ;
3. *Invite* la Directrice générale à étudier, en collaboration avec les États membres, les modalités pratiques d'une mise en œuvre effective de ce mécanisme d'intervention et de mobilisation rapides d'experts nationaux, coordonné par l'UNESCO en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales concernées, le cas échéant ;
4. *Appuie* les efforts de la Directrice générale visant à inscrire la protection du patrimoine culturel et de la diversité culturelle dans l'action humanitaire, les stratégies globales de sécurité et les processus de consolidation de la paix, au moyen de tous les mécanismes pertinents des Nations Unies et en collaboration avec les départements concernés de l'Organisation des Nations Unies, compte tenu des résultats positifs de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) ;
5. *Invite également* la Directrice générale à intégrer les dispositions de la Stratégie révisée parmi les priorités du document 39 C/5, qui seront présentées au Conseil exécutif à sa 200^e session.