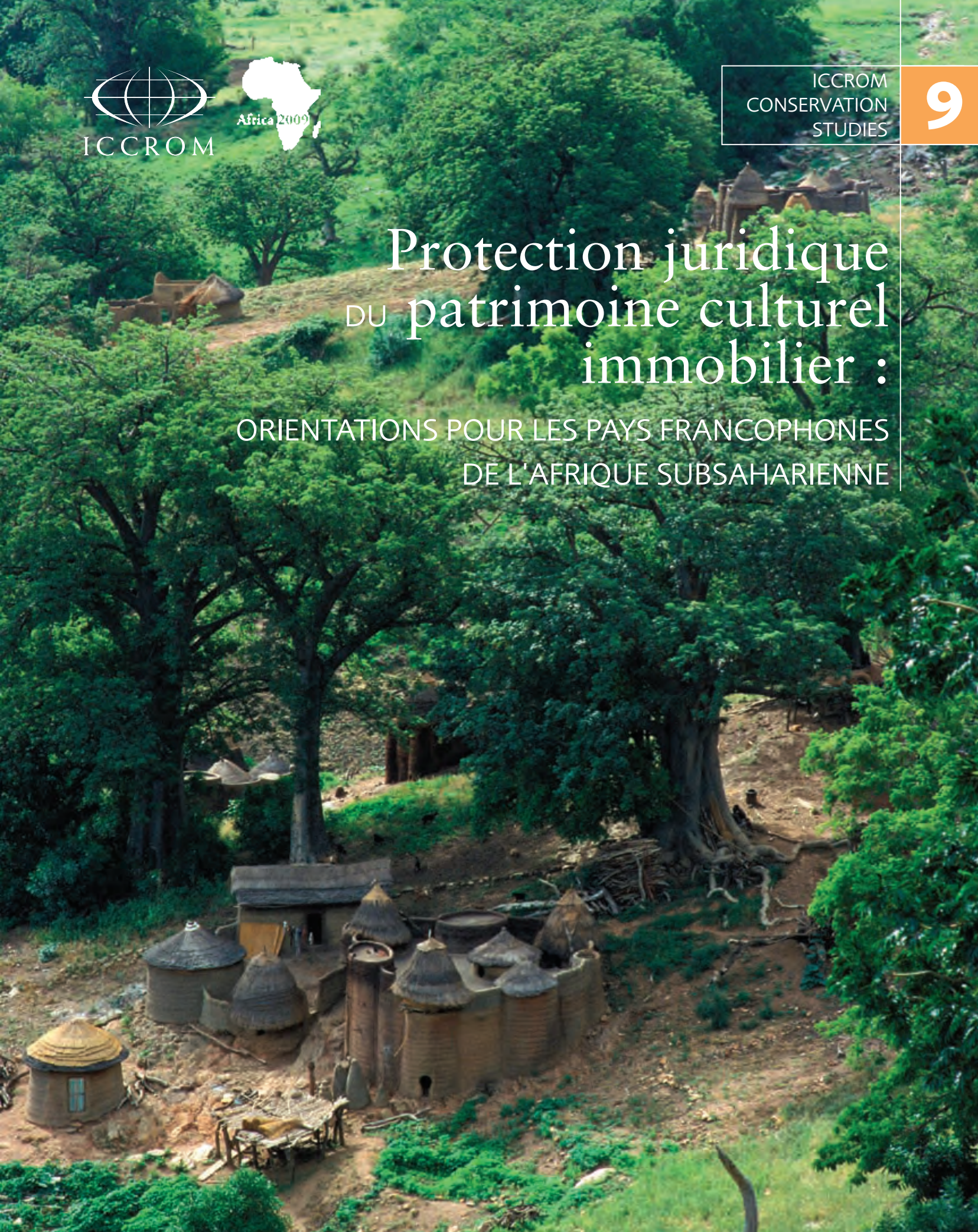


ICCROM

Africa 2009

ICCROM CONSERVATION STUDIES 9

# Protection juridique du patrimoine culturel immobilier :

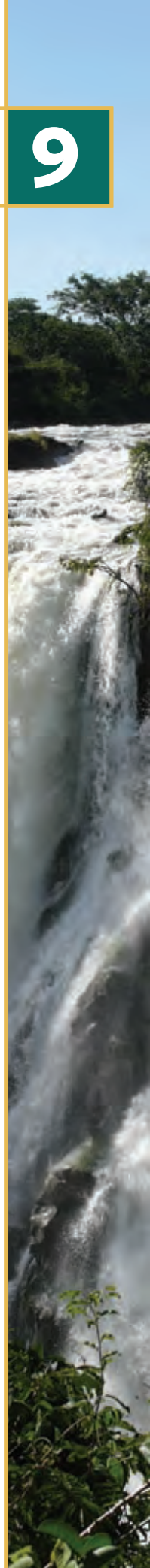
## ORIENTATIONS POUR LES PAYS FRANCOPHONES DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

ICCROM

ICCROM 50 YEARS 50 ANS

Africa 2009

ICCROM CONSERVATION STUDIES 9



# Protection juridique du patrimoine culturel immobilier :

## ORIENTATIONS POUR LES PAYS FRANCOPHONES DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE


**EQUIPE DE RÉDACTION**

**Coordination générale :** Bakonirina Rakotomamonjy, CRAterre-ENSAG

**Direction scientifique :** Vincent Négri

**Rédaction :** Hamadi Bocoum, Sénégal
Nayondjoua Djanguenane, Togo
Thierry Joffroy, CRAterre-ENSAG
Baba Keita, ICCROM
Vincent Négri, France
Bakonirina Rakotomamonjy, CRAterre-ENSAG
Pierre Runiga, Rwanda

**Avec la collaboration de :** Lassana Cissé, Mali
Nao Oumarou, Burkina Faso
Premlal Mahadeo, Ile Maurice
Tereba Togola, Mali


african cultural heritage organisations

ICCROM

UNESCO

CRAterre ENSAG

CHDA

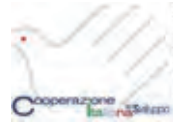
EPA ÉCOLE DU PATRIMOINE AFRICAIN

# Africa 2009 : Conservation du patrimoine culturel immobilier en Afrique subsaharienne

**Partenaires du programme**
Organisations du patrimoine culturel africain, ICCROM (www.iccrom.org),
Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO (www.unesco.org/whc),
CRAterre-ENSAG (www.craterre.archi.fr),
EPA (www.epa.net) et CHDA (www.heritageinafrica.org)

**Partenaires financiers du Projet Cadre**
Sida ; Swedish National Heritage Board ; Fonds du patrimoine mondial de l'UNESCO ;
les Ministères des affaires étrangères de Finlande, Italie, et Norvège ; ICCROM.

**Partenaires financiers des Projets Situés**
En plus des financements fournis directement par le Projet Cadre,
les Projets Situés ont reçu une aide financière des institutions suivantes :
Fonds du patrimoine mondial de l'UNESCO ; Fonds africain du patrimoine mondial ; Ambassades de France ;
World Monuments Fund ; organisations nationales du patrimoine ; compagnies privées locales et internationales.



Protection juridique du patrimoine culturel immobilier :
orientations pour les pays francophones de l'Afrique subsaharienne
ICCROM Conservation Studies 9
ISBN 92-9077-219-0 © 2009 ICCROM Centre international d'études
pour la conservation et la restauration des biens culturels
Via di San Michele, 13
00153 Rome, Italie
www.iccrom.org

Projet graphique par Maxtudio, Rome
Imprimé par Ugo Quintily S.p.A.

En couverture : Le paysage culturel du Koutammakou, Togo © CRAterre – Photographe : Thierry Joffroy
pages i et iii. Mosi-oa-Tunya, les chutes Victoria, Zambie © CRAterre – Photographe : Thierry Joffroy
page vi. Les pierres levées de Kerbatch, Gambie © CRAterre – Photographe : Thierry Joffroy
page viii. Katsina, collège des enseignants, Nigeria © CRAterre – Photographe : Hubert Guillaud
page xii. Entretien traditionnel de la mosquée d'Agadez, Niger © CRAterre – Photographe : Thierry Joffroy
page 10. Festival des danses « Abin » à la chefferie de Bafut, Cameroun © CRAterre – Photographe : David Gandreau
page 20. Gravure rupestre « L'antilope qui dance », Twyfelfontein, Namibie © CRAterre – Photographe : Bakonirina Rakotomamonjy
page 34. La ville historique de Gorée, Sénégal © CRAterre – Photographe : Thierry Joffroy
page 43. Prison de Robben Island, Afrique du Sud © CRAterre – Photographe : Thierry Joffroy
page 49. Entretien trisannuel par la population de la mosquée principale de Bandiagara, Mali © CRAterre – Photographe : Thierry Joffroy

# Sommaire


**Préface** vii
MOUNIR BOUCHENAKI

**Introduction** ix
THIERRY JOFFROY

**Remerciements** xi

**Comment utiliser ces orientations ?** xi

**1 Le patrimoine culturel immobilier africain et sa protection** 1

**I. Les caractères du patrimoine en Afrique**
1. Eléments de typologie du patrimoine culturel immobilier
2. Usages et pratiques traditionnelles liés au patrimoine culturel immobilier
3. La spécificité du patrimoine archéologique

**II. La protection du patrimoine en Afrique**
1. La construction des droits nationaux
   a. La dimension constitutionnelle
   b. Les législations patrimoniales
2. Les normes internationales
   a. L'influence des normes universelles
   b. Le droit international africain
      i. La Charte culturelle africaine
      ii. La Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles
3. La dynamique et l'évolution des normes patrimoniales

**2 La construction des systèmes juridiques de protection** 11

**I. La reconnaissance du patrimoine**

**II. Les inventaires**
1. Le contenu de l'inventaire
2. La réalisation et la gestion de l'inventaire

**III. Les motifs de la protection**
1. Critères usuels de protection du patrimoine culturel
   a. Les valeurs patrimoniales
   b. L'intégrité
   c. L'authenticité
2. L'état de conservation et les conditions de gestion
   a. L'état de conservation
   b. Les conditions de gestion

**IV. La protection patrimoniale**
1. La reconnaissance et la légitimation de normes locales séculaires de protection du patrimoine culturel et naturel
2. Le régime formel de la protection juridique
   a. Droits et obligations des détenteurs, des usagers et des propriétaires
   b. Devoirs et prérogatives des autorités en charge de la protection
   c. Les conditions d'intervention

**V. La protection des sites archéologiques**

**VI. La dimension urbanistique et environnementale de la protection**

## 3 Les institutions en charge de la protection 21

**I. Les institutions dirigées par l'Etat**
1. L'administration centrale
2. Les services spécialisés
3. L'administration déconcentrée
4 Les organismes consultatifs

**II. Les autorités locales et décentralisées**

**III. L'élargissement du cercle des responsabilités**
1. L'engagement interministériel
2. L'administration territoriale
3. Les communautés et autorités coutumières
4. Le partenariat privé

## 4 Eléments pour une protection effective 35

**I. L'adoption d'une législation qui répond aux besoins de la société**
1. Une législation vertueuse mais réaliste
   a. Une diffusion de l'information *a priori* et *a posteriori* sur les mesures de protection
   b. Une stratégie de préservation et de mise en valeur adaptée
2. Une législation opérationnelle

**II. L'octroi de moyens aux institutions pour assumer leurs responsabilités**
1. Renforcement institutionnel

2. Recrutement, formation et promotion de professionnels qualifiés
   a. Des responsables dynamiques, qualifiés et volontaires
   b. Diversité de compétences, partenariats, formation et promotion des détenteurs de savoirs et savoir-faire
3. Mobilisation de moyens matériels et financiers
   a. Un engagement initial des Etats
   b. La mise en place de partenariats
   c. Le tourisme
   d. La commercialisation de produits dérivés
   e. Des opportunités restant à explorer
   f. Un certain niveau d'autonomie de gestion

**III. Le territoire comme unité d'action**

## Glossaire 42

## Annexes 49

Annexe 1 : Charte culturelle de l'Afrique

Annexe 2 : Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles

Annexe 3 : Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

Annexe 4 : Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel

Annexe 5 : Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel

Annexe 6 : Déclaration universelle sur la diversité culturelle

Annexe 7 : Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles

Annexe 8 : Déclaration sur la conservation des paysages urbains historiques

Annexe 9 : Charte du tourisme culturel

Annexe 10 : Procès verbal de palabre, Loropéni, Burkina Faso

Annexe 11 : Règlement d'urbanisme de la zone tampon de protection du tombeau des Askia à Gao, Mali

Annexe 12 : Fiche d'inventaire à géométrie variable

Annexe 13 : Conventions, chartes et déclarations de référence

## Liste des abréviations 72

# Préface

Le continent africain est doté d'un patrimoine culturel extrêmement riche et varié, et si son patrimoine mobilier (masques, statuettes, textiles, traditions orales, mythes…) en a longtemps été la facette la plus connue, son patrimoine immobilier, monuments, ensembles, sites et paysages, mérite une reconnaissance similaire, voire une attention toute particulière du fait de l'extraordinaire potentiel de développement qu'il représente.

Berceau de l'humanité, c'est en Afrique que se trouvent les premières traces d'hominidés et les plus anciens outils fabriqués par l'homme. Le continent possède de très nombreuses traces qui chacune illustre une période ou un évènement marquant de sa longue histoire. Mais au-delà, un des caractères spécifiques de l'homme africain se trouve dans son rapport avec la nature. Très souvent il a su la dompter en composant avec elle au travers des traditions, des savoirs et des savoir-faire qu'il a su adopter et qui ont engendré nombre de paysages culturels spectaculaires et la sacralité de lieux divers : rivières, montagnes, forêts…. Certaines pratiques rituelles ou commémoratives autour de ces sites particuliers sont toujours vivantes et n'ont que très peu d'équivalent dans le reste du monde. Parmi elles se trouvent des pratiques ou des règles qui sont en fait de véritables leçons de développement durable, et donc de son application bien avant que nos sociétés modernes n'inventent ce concept.

Ainsi, le patrimoine culturel immobilier africain est particulièrement digne d'intérêt. Il contribue à la lecture des cultures du monde que propose la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, et devrait y trouver une place renforcée dans les prochaines années.

Mais face à la mondialisation et aux mécanismes qu'elle met en place, et plus particulièrement le développement des zones urbaines et des infrastructures, des pans entiers de ce patrimoine se trouvent menacés. Pourtant ils ont souvent un rôle décisif dans la qualité de vie des communautés qui les utilisent ou vivent à proximité.

Dans ces conditions, on ne peut donc que se féliciter des progrès qui ont pu être faits par les institutions africaines chargées du patrimoine culturel ces dernières années sous l'impulsion du programme AFRICA 2009 et de ses partenaires tant opérationnels que financiers. La publication de cet ouvrage est donc aussi pour moi l'occasion d'exprimer ma profonde reconnaissance à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à l'aboutissement de ce programme qui arrive à son terme le 31 décembre prochain !

Parmi les objectifs visés par AFRICA 2009, figurait celui, essentiel, de renforcer et surtout d'actualiser les dispositifs juridiques et administratifs qui déterminent les capacités nationales à protéger et à mettre en valeur le patrimoine national et local.

Cependant, si des progrès ont pu être réalisés ces dernières années, il reste encore beaucoup à faire. Voici pourquoi le présent ouvrage que j'ai l'honneur de préfacer est si important. Les informations, les recommandations et les expériences récentes commentées qu'il contient en font un outil unique. Le langage utilisé est simple, mettant ces notions juridiques à la disposition des professionnels du patrimoine. En désacralisant la "chose juridique", il se positionne résolument comme un outil incitatif au service d'un changement prenant au mieux en compte les spécificités des patrimoines, mais aussi les capacités et les besoins des diverses parties prenantes.

Avec toutes ces qualités, je ne peux qu'exhorter les responsables du patrimoine africain à lire très attentivement cet ouvrage, mais aussi à le faire lire à leurs partenaires ainsi qu'aux détenteurs du patrimoine dans les différentes localités. Faites-le aussi lire aux plus hautes autorités de la culture dans vos pays qui, je l'espère, vous encourageront et vous soutiendront dans vos démarches. Je suis convaincu qu'en travaillant ensemble, dans ce cadre de concertation, des dispositions cohérentes et surtout applicables, pourront être adoptées et mises en œuvre efficacement. Mesdames et Messieurs les responsables, ne ménagez pas vos efforts ! L'Afrique entière vous en sera reconnaissante !

MOUNIR BOUCHENAKI
DIRECTEUR GENERAL
ICCROM

# Introduction

Le programme AFRICA 2009 a pour objectif d'améliorer les conditions de la conservation du patrimoine culturel immobilier en Afrique subsaharienne tout en se positionnant dans une optique de contribution au développement durable. Il résulte d'une étude menée en 1996 auprès des institutions africaines en charge du patrimoine culturel et lancée en 1998 lors de la réunion régionale des professionnels du patrimoine culturel africain, tenue à Abidjan, en Côte d'Ivoire, qui a permis de valider et d'affiner les orientations et les activités proposées.

Ce programme repose, pour l'essentiel, sur le constat que les problèmes liés à la préservation et à la mise en valeur du patrimoine culturel en Afrique subsaharienne doivent être abordés non seulement sous l'angle de solutions techniques, mais également en prenant bien en compte les responsabilités et besoins des communautés concernées, ainsi que les spécificités de l'environnement physique des biens.

Depuis 2006, les partenaires opérationnels du programme sont : les organisations du patrimoine culturel africain, l'ICCROM, le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO, CRAterre-ENSAG, l'Ecole du Patrimoine Africain (EPA) et le Centre for Heritage Development in Africa (CHDA). Depuis 2006, les partenaires financiers pour le Projet Cadre comprennent : le Swedish International Developement Agency (Sida), le Swedish National Heritage Board, les Ministères des affaires étrangères de Finlande, d'Italie et de Norvège, le Fonds du patrimoine mondial de l'UNESCO et l'ICCROM.

AFRICA 2009 bénéficie de l'interaction d'activités développées à deux niveaux :

- Au niveau régional : le *projet cadre* comprend principalement des cours, des séminaires, des projets de recherche et la mise en place d'un réseau d'acteurs, activités menées avec la conviction que la meilleure façon de résoudre les problèmes est de collaborer, de partager les idées et de développer des cadres communs, pouvant être adaptés aux besoins locaux spécifiques. Il favorise la réflexion et l'évolution de la pensée, assure la diffusion des résultats et garantit la continuité entre toutes les activités menées par le programme.

- Au niveau local, les *projets situés* ont pour but de garantir l'enracinement d'AFRICA 2009 dans les réalités du terrain tout en répondant aux besoins spécifiques des biens sélectionnés (représentativité géographique et typologique) avec la mise en œuvre d'activités de conservation et le renforcement des capacités locales pour le long terme.

Les informations émanant des *projets situés* alimentent les activités développées au sein du *projet cadre*, tandis que les concepts et les idées nouvelles développés dans le *projet cadre* sont, en retour, appliqués pour les *projets situés*. Ces allers-retours permanents permettent au programme de créer des références et des modèles spécifiques, susceptibles d'enrichir l'état des connaissances et d'aider à l'établissement de méthodes adaptées à la planification et à la gestion au niveau des sites et plus largement au niveau des institutions nationales.

Le présent ouvrage est un nouveau résultat éloquent de la fertilité de cette interactivité entre activités au niveau régional et local. En effet, il résulte tout d'abord de l'expression d'un besoin très important qui est ressorti lors des Séminaires bisannuels des Directeurs du patrimoine culturel du continent. Cette thématique reconnue comme étant prioritaire, le Comité de pilotage d'AFRICA 2009 décida de lancer une stratégie spécifique pour l'aborder. Pour des raisons pratiques, mais aussi de culture juridique, il fut décidé de procéder de façon distincte pour les pays anglophones et les pays francophones, en prenant soin toutefois que les experts juridiques participent à l'ensemble de façon à ce que les deux réflexions bénéficient l'une de l'autre.

Pour la zone francophone, la stratégie comprit tout d'abord la mise en œuvre d'un séminaire thématique spécifique, organisé à Ouagadougou (Burkina Faso) en octobre 2003, qui du fait de l'importance accordée au thème, bénéficia d'une préparation approfondie, avec une étude (comparée) préalable des textes de lois en vigueur dans les pays concernés, ainsi qu'une évaluation de la situation dans chaque pays réalisée par chaque institution invitée et présentée par son représentant.

Les résultats de ce séminaire comprirent des recommandations pertinentes mais aussi un cadre détaillé et une « check list » permettant de guider un travail de révision des cadres juridiques dans les pays francophones. Ces premiers résultats purent être utilisés très rapidement, à la fois pour améliorer les contenus des cours régionaux, mais aussi pour la mise en œuvre des composantes juridiques de plusieurs projets situés, notamment ceux réalisés au Togo, au Burkina Faso, au Mali, au Niger et au Sénégal. En parallèle, d'autres pays, comme le Bénin ou encore le Rwanda, prenaient aussi des initiatives de rénovation de leur cadre législatif.

C'est sur ces bases, et en réponse à une recommandation du séminaire de Ouagadougou que le Comité de pilotage d'AFRICA 2009 a décidé de constituer un groupe de travail rassemblant des experts du patrimoine, des experts juristes, et plusieurs Directeurs du patrimoine culturel qui avaient pu avoir un rôle particulièrement moteur pour faire évoluer le cadre juridique et administratif dans leur pays. C'est à ce groupe rassemblant à la fois compétence juridique et expérience de terrain que fut confié la production de ces « Orientations pour la protection juridique du patrimoine culturel immobilier en Afrique subsaharienne - Pays francophones ». Pour cela, plusieurs séances de travail furent organisées avec, entre elles, un travail de production partagé en fonction des compétences de chacun. En parallèle, des mini séminaires se tenaient lors des cours régionaux et techniques, permettant de confronter ces orientations à un public plus large de professionnels africains et, en retour, de bénéficier de leurs apports.

Le présent ouvrage est donc le résultat de plusieurs années de travail acharné et de contributions de très nombreux professionnels dont la motivation sur le sujet n'a jamais failli. Il a été volontairement épuré du jargon juridique de façon à ce qu'il puisse être utile au plus grand nombre. En effet, rares sont les Directeurs du patrimoine culturel qui sont juristes de formation, alors que c'est à eux que revient très souvent la possibilité de lancer des initiatives pour l'évolution des textes en vigueur. Ces textes restant encore trop souvent marqués par l'empreinte de l'époque coloniale et étant donc peu adaptés aux spécificités du patrimoine culturel immobilier de l'Afrique subsaharienne, il reste indispensable et urgent que la dynamique de changement déjà engagée soit poursuivie à un rythme soutenu.

Il nous reste donc à souhaiter que cet ouvrage soit distribué le plus largement possible. Cette diffusion devra viser en priorité les Directions du patrimoine culturel, mais aussi les Directions qui ont une responsabilité connexe sur le patrimoine, celles de l'urbanisme, de l'habitat et de l'environnement, et enfin les Collectivités territoriales qui, de plus en plus, ont une responsabilité importante dans la protection (attribution des permis de construire, plans de développement urbains,…) et surtout la bonne utilisation et mise en valeur du patrimoine culturel situé sur leur territoire au profit d'un développement durable.

Rappelons enfin que cet ouvrage n'aurait pu être réalisé sans le soutien indéfectible des partenaires financiers d'AFRICA 2009 : l'Agence Suédoise pour le Développement International (ASDI), la Direction du Patrimoine de Suède, les Ministères des affaires étrangères d'Italie, de Norvège et de Finlande, du Fonds du patrimoine mondial de l'UNESCO et de l'ICCROM. Certains projets situés cités ci-dessus ont bénéficié de soutiens plus ponctuels apportés par le World Monument Watch, et d'autres partenaires publics (institutions nationales, coopération bilatérale) ou privés.

Novembre 2008

THIERRY JOFFROY
PRESIDENT CRATERRE-ENSAG
MEMBRE DU COMITE DE PILOTAGE D'AFRICA 2009

# Remerciements

Cet ouvrage a été réalisé dans le cadre du programme AFRICA 2009, dont l'objectif est d'améliorer les capacités nationales pour la gestion et la conservation du patrimoine culturel en Afrique subsaharienne.

L'équipe de rédaction remercie les responsables et les représentants des institutions partenaires du Programme AFRICA 2009 (les institutions en charge du patrimoine culturel immobilier en Afrique subsaharienne, l'ICCROM, le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO, l'EPA, le CHDA) leurs partenaires financiers (Swedish International Developement Agency (Sida), le Swedish National Heritage Board, les Ministères des affaires étrangères de Finlande, d'Italie et de Norvège, le Fonds du patrimoine mondial et l'ICCROM) et tous les membres du réseau des professionnels du patrimoine culturel immobilier qui n'ont pas manqué de contribuer à cet ouvrage lors des séminaires et cours régionaux du Programme AFRICA 2009, pendant lesquels ce sujet a souvent été abordé.

# Comment utiliser ces orientations ?

Quels sont les principes juridiques, les lois et les institutions que les Etats francophones d'Afrique subsaharienne doivent développer pour protéger et mettre en valeur leur patrimoine culturel immobilier (sites, édifices, monuments, sites archéologiques, paysages) ?

Le présent ouvrage propose des orientations pour la formulation des normes juridiques relatives aux biens culturels ; il est un outil pour la mise en œuvre des démarches permettant la protection durable du patrimoine à travers un cadre juridique clair et des institutions dotées de moyens adéquats.

Rédigé par une équipe pluridisciplinaire qui associe des juristes, des architectes et des responsables de la gestion du patrimoine en Afrique, cet ouvrage présente des références inspirées des expériences conduites dans plusieurs pays africains et des principes diffusés par les chartes et les conventions internationales.

La notion de patrimoine évolue selon la société dans laquelle elle s'inscrit. Le droit du patrimoine doit pouvoir accompagner ces transformations et apporter des réponses concrètes aux défis que pose, en particulier, la contribution du patrimoine au bien-être des communautés et au développement durable. Les normes de protection et de promotion des biens culturels ne doivent pas être considérées comme définitives et figées : leur actualisation, leur adaptation et leur révision sont le gage de l'efficacité des principes qu'elles mettent en œuvre.

Les orientations que contient cet ouvrage permettent d'assurer l'engagement du public et des communautés, ainsi que des professionnels du patrimoine et des responsables politiques en faveur de leur patrimoine culturel commun.

Ces orientations sont complétées par un glossaire et des annexes. Le glossaire comprend les définitions internationales de notions-clés relatives au patrimoine ; les annexes contiennent des extraits des normes internationales pertinentes pour la formulation des droits nationaux et proposent des exemples de textes adoptés en réponse à des enjeux de conservation du patrimoine. Ces textes reproduits en annexe ne sont que des exemples qui illustrent la possibilité, et surtout la nécessité, de configurer le contenu des normes en fonction des réalités patrimoniales. Chacun de ces textes a été élaboré en fonction d'un diagnostic prenant en compte les dimensions patrimoniales, sociales et économiques du contexte où se trouve le patrimoine à préserver. Ces textes illustrent également la démarche à entreprendre pour élaborer une norme juridique. Les utilisateurs du guide doivent donc se garder de reprendre ces textes tels quels et de simplement les recopier.

1

Le patrimoine culturel immobilier est constitué d'éléments matériels que nos sociétés ont hérités d'un passé plus ou moins lointain. Ces éléments sont très variés : éléments naturels ou lieux, auxquels sont liés des croyances ou des faits historiques, signes plus ou moins visibles d'un aménagement du territoire, constructions diverses, etc. Chacun de ces éléments – parfois un infime détail – peut témoigner d'un fait historique, d'un mode de vie, d'une organisation sociale, d'une maîtrise technique ou d'une croyance ; l'ensemble de ces éléments dévoile la diversité culturelle que les hommes ont développée dans les contextes particuliers dans lesquels ils se sont trouvés.

# Le patrimoine culturel immobilier africain et sa protection

## I. Les caractères du patrimoine en Afrique

Il est essentiel de conserver le patrimoine culturel immobilier, ou au moins ses éléments les plus représentatifs. En effet, ces témoignages nous permettent de mieux connaître les efforts fournis par nos ancêtres, ou par nos contemporains, pour s'adapter à leurs environnements et y cohabiter. En découvrant les expériences du passé ou des cultures différentes, nous pouvons nous les approprier, c'est-à-dire les utiliser pour affiner nos raisonnements et, dans certains cas, nos comportements, afin de mieux préparer notre avenir.

La notion de patrimoine culturel immobilier s'est beaucoup transformée à la fin du XX$^{ème}$ siècle. Le concept a évolué d'un intérêt centré sur les œuvres monumentales vers une vision plus large de la façon dont l'homme s'est installé et a aménagé le milieu naturel. Ainsi, de manière exemplaire, la notion de « paysage culturel » permet aujourd'hui de mieux valoriser l'ensemble des cultures et de reconnaître, par leurs apports respectifs à la culture mondiale, l'intérêt de leur diversité. Enfin, la reconnaissance de l'importance, voire de la primauté, des aspects immatériels du patrimoine (savoir-faire, associations de pratiques sociales ou religieuses, …) permet de mieux prendre en compte de nombreux patrimoines africains qui, n'ayant pas d'apparence monumentale, n'ont pas été considérés jusqu'à présent.

### 1. Eléments de typologie du patrimoine culturel immobilier

L'Afrique est le berceau de l'humanité. Les vestiges les plus anciens de la présence humaine ont été trouvés en Afrique subsaharienne (Lucy en Ethiopie, puis Toumaï au Tchad) Le patrimoine africain est, par conséquent, très diversifié, allant des sites hominidés jusqu'à des exemples particulièrement intéressants d'architectures du mouvement moderne.

Plusieurs sites archéologiques sont désormais bien connus, comme Great Zimbabwe ou Djenné Djeno. Néanmoins, les vestiges archéologiques de l'Afrique subsaharienne sont encore relativement peu explorés. Beaucoup reste à découvrir et à valoriser ; ces travaux sont indispensables pour mieux illustrer les périodes méconnues de l'évolution humaine.

Parmi les sites les plus connus du patrimoine africain figurent également de nombreuses villes historiques, datant de différentes périodes : Zanzibar, Lamu, Tombouctou, Djenné, Saint-Louis, Ouidah, Grand Bassam, entre autres. Certaines de ces villes témoignent du développement de royaumes ou d'empires, propres à l'histoire interne de l'Afrique, d'autres d'un commerce intense avec l'Afrique du Nord et l'Arabie, conjugué à la diffusion de l'Islam. Les villes situées sur les côtes, ainsi que les nombreux forts localisés le long des côtes, ou sur les rives de certains fleuves ou lacs, sont souvent liés à la traite des esclaves.

Les réalisations coloniales marquent, aujourd'hui encore, fortement le paysage africain tant par la présence de bâtiments administratifs que par l'aménagement et l'organisation du territoire. Il en est de même des réalisations parfois spectaculaires issues de l'implantation concomitante des missions chrétiennes. Cette période est marquée aussi par d'importantes migrations de populations à l'intérieur et hors de l'Afrique, mais aussi vers l'Afrique (y compris les retours d'anciens esclaves ou de leurs descendants). Les temples indiens, très présents en Afrique de l'Est, et l'architecture afro-brésilienne de l'Afrique de l'Ouest et de l'Angola en sont des témoins remarquables.

De nombreux autres lieux, sites ou monuments commémorent des moments particulièrement marquants de l'histoire de l'Afrique. Le plus célèbre de ces lieux est probablement Robben Island, devenue le symbole de la lutte contre l'apartheid, mais d'autres lieux sur le continent conservent également la mémoire d'évènements violents, qu'ils soient liés à des conquêtes, des bouleversements politiques, ou à la vie courante. Ainsi, par exemple, le lieu d'une attaque par des animaux sauvages est respecté et marqué par un monument.

D'autres biens qui correspondent mieux à la vision monumentale du patrimoine sont depuis longtemps reconnus pour leur valeur patrimoniale. Il s'agit des monuments liés soit au pouvoir (palais), soit à la religion (temples, mosquées, églises). Ainsi, les palais royaux d'Abomey, les tombes de Kasubi, les grandes mosquées de Tombouctou et les églises troglodytiques de Lalibela figurent déjà sur la Liste du patrimoine mondial.

Enfin, les nombreux paysages culturels constituent probablement la grande spécificité de l'Afrique subsaharienne. Ils illustrent, de manière particulièrement forte, les relations complexes entretenues entre les hommes et la nature, le passé et le présent, le tangible et l'intangible. Les paysages culturels constituent, en effet, des exemples originaux de respect de l'environnement naturel et d'organisations sociales élaborées ; ils pourraient, de ce fait, inspirer nos quêtes contemporaines d'équité sociale et de développement durable ! Ces données environnementales sous-tendent, voire génèrent des règles sociales et/ou religieuses ; les relations entre l'homme et les éléments naturels sont spirituelles : de simples éléments naturels (arbres, bosquets, rochers, sources, chutes d'eau, …), plus ou moins « aménagés », représentent des lieux de culte, de rencontre avec les divinités ou avec les esprits des ancêtres ou des lieux (les souffles de vie). Certains paysages culturels, plus importants, sont des lieux de rassemblement ou de parcours rituels d'une ou de plusieurs communautés (pèlerinages).

Cette vision élargie du patrimoine culturel renforce l'originalité des exemples d'architecture et d'urbanisme traditionnels de l'Afrique subsaharienne. Qui ne connaît pas les villages dogons, le Koutammakou et ses milliers d'habitations à étage, les voûtes nervurées haoussas ou encore les toukouls d'Ethiopie ? Derrière l'aspect fini de ces réalisations se cachent souvent des savoir-faire très élaborés, qui méritent d'être reconnus.Certaines de ces architectures connaissent des développements contemporains très intéressants ; c'est le cas de l'architecture en pays Bamiléké qui, malgré l'utilisation de matériaux industriels, reste très spécifique. Par ailleurs, l'importance d'une architecture ne réside pas toujours en elle-même, mais dans les objets qu'elle abrite. Ainsi, certains « monuments » à l'aspect relativement modeste s'avèrent d'une importance considérable : c'est le cas, par exemple, du Kammablon à Niagassola (Guinée) qui abrite le Sosso Bala, célèbre balafon sacré des Mandingues.

Par ailleurs, les ponts de liane de la forêt équatoriale constituent, d'un point de vue technologique, des exemples remarquables de maîtrise de la matière et de son exploitation. De même, les sites de production « industrielle » endogène présentent une grande importance, comme les sites de production de métaux, souvent encore visibles, ou les champs de production de sel de Kibiro, au bord du lac Albert. Ce patrimoine, qui témoigne d'idées techniques ou de savoir-faire particulièrement intéressants, reste peu étudié et donc peu reconnu.

Enfin, la diversité et la complémentarité des caractéristiques naturelles, des peuplements et des modes de vie de l'Afrique subsaharienne ont, depuis

très longtemps, entraîné le développement d'échanges et donc de routes commerciales. Les routes liées à l'esclavage sont les plus connues ; mais il existe également des routes du sel, du fer et de nombreux autres produits. Ainsi, le commerce de la viande et les transhumances qui lui sont associées constituent un exemple patrimonial assez étonnant, dont les points de rassemblement et les routes qui traversent plusieurs pays perdurent aujourd'hui.

## 2. Usages et pratiques traditionnelles liés au patrimoine culturel immobilier

Nombre de biens du patrimoine culturel immobilier africain sont encore utilisés dans le cadre de pratiques culturelles traditionnelles. Ceci représente l'une des grandes forces de ce patrimoine, ainsi que l'une de ses caractéristiques les plus intéressantes. Ces pratiques et ces savoir-faire restent, d'ailleurs, essentiels au bien-être des populations qui les maîtrisent et constituent un outil de lutte contre la paupérisation.
Les pratiques liées au patrimoine culturel immobilier sont d'ordre technique, social et spirituel. En effet, des liens forts existent entre ces trois types d'usage, comme le montrent, par exemple, la construction et l'entretien traditionnels de certains édifices ou sites communautaires. Ces pratiques techniques sont souvent liées à des événements qui renforcent la cohésion sociale d'une communauté ou la bonne entente entre plusieurs communautés partageant un territoire ou ayant une complémentarité historique (comme, par exemple, les sédentaires et les nomades). Cette cohésion sociale se manifeste dans un effort collectif et symbolique pour nettoyer, entretenir, raviver ou embellir un bien (parfois un simple élément naturel) porteur de valeurs communes. La construction et l'entretien traditionnels du bien n'entraînent pas seulement une répartition des tâches techniques en fonction des savoir-faire et, parfois, du statut social, mais constituent également l'occasion de procéder à de grands rassemblements qui permettent aux membres – certains venant parfois de très loin – de se ressourcer au sein de leur famille et de leur communauté.

Au-delà, les pratiques techniques sont très souvent liées à des cérémonies qui célèbrent les ancêtres ou les divinités tutélaires, voire le dieu créateur. Des valeurs spirituelles garantissent, par ailleurs, l'intégrité de certains sites : des croyances ou des interdictions empêchent les atteintes ou limitent l'accès au site aux seules personnes qui savent le traiter avec respect. Le patrimoine culturel immobilier fait alors l'objet d'une attention toute particulière, soit pour assurer son entretien régulier, soit pour garder ou renforcer son prestige (c'est le cas des lieux qui abritent des objets ou des personnes possédant un certain pouvoir).

Ces activités, que l'on pourrait qualifier de « conservation traditionnelle », ne visent pas nécessairement une « restauration pure ». Au contraire, elles sont souvent l'occasion d'adapter le bien à des conditions ou des attentes nouvelles ; elles constituent parfois l'occasion, pour certaines personnes, de marquer leur passage ou d'exprimer leurs compétences.

Ainsi, dans le Nord du Ghana, chez les Nankani, la réparation périodique des décorations de l'habitat ne vise jamais à imiter les dessins existants : des décorations entièrement nouvelles sont appliquées, inspirées par l'humeur et l'atmosphère du moment, ainsi que par le besoin, pour les femmes, d'exprimer leur bonté. Evidemment, les sites qui sont traités de cette façon ont évolué au fil du temps (par exemple, les mosquées de Tombouctou) ; pourtant, cette évolution fait pleinement partie de leur authenticité ! Des situations particulières comme les périodes de sécheresse, les confrontations à d'autres cultures, les conflits ou la discontinuité normale d'utilisation (les sanctuaires de la région Asante du Ghana restent parfois inexploités pendant plusieurs décennies, par exemple) peuvent également aboutir à d'importantes modifications, voire à une reconstruction partielle des sites.

Ces pratiques ont connu, pendant des siècles, une certaine continuité, notamment du fait de l'utilisation exclusive de matériaux et de savoir-faire locaux. Cependant, le développement des moyens de communication, l'accès aux matériaux industriels et l'attrait de la nouveauté extérieure, jugés plus valorisant que les standards locaux, ont renforcé les influences étrangères, parfois depuis plus d'un siècle. Les changements, quelquefois radicaux, de l'organisation sociale renforcent également ces évolutions. Ainsi, avec le développement de la scolarisation, le transfert des savoir-faire traditionnels périclite ; la monétarisation des services devient de plus en plus systématique. En outre, l'exode temporaire ou définitif de membres de la communauté (souvent les meilleurs) n'est pas sans conséquence. Enfin, les nouvelles religions affaiblissent les interdits spirituels traditionnels qui protègent les sites culturels et naturels. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que les sites les plus touchés soient situés dans les centres urbains ou à leur périphérie.

Les conséquences de ces changements sont variées : ils peuvent modifier la structure du site, sa taille, ses fonctions, sa disposition, la hiérarchie de ses espaces et les règles pour y accéder. Il est à noter que l'utilisation de matériaux étrangers renforce souvent la perception d'importance ou de puissance associée au site.

Plus généralement, ces changements influencent la structure et la conception du patrimoine culturel immobilier. Dans les cas extrêmes, les biens sont abandonnés ou détruits (pour en réemployer les matériaux) lorsqu'ils s'avèrent inutiles ; cela a été notamment le cas de nombreuses structures défensives et d'enceintes de villes, comme par exemple à Zinder (Niger). De manière plus courante, les biens traditionnels sont délaissés au profit de biens nouveaux, qui utilisent les techniques « modernes ». Les valeurs associées au patrimoine culturel tendent alors à disparaître. Ainsi, par exemple, la nouvelle mosquée de Dinguiraye (Guinée) ne rassemble plus l'ensemble des communautés du Foutah Jalon pour son entretien septennal.

Enfin, la « patrimonialisation » – et, plus encore, la « muséification » – de certains sites, du fait du développement du tourisme et de l'utilisation accrue du patrimoine à des fins éducatives, entraînent parfois également la modification des usages et pratiques traditionnels qui y sont attachés.

Tous ces changements sont, aujourd'hui, plus ou moins développés. L'état et l'utilisation du patrimoine culturel immobilier deviennent, par conséquent, très hétéroclites : certains biens, restés très authentiques dans leur usage (c'est-à-dire du point de vue des pratiques traditionnelles qui y sont associées), ne sont plus authentiques dans leur état (c'est-à-dire du point de vue des matériaux et des techniques de construction) et, inversement, certains biens, authentiques dans leur état, ne le sont plus dans leur usage.

La situation peut donc se révéler complexe. Seule une analyse approfondie de chaque site permet d'établir une définition correcte de son intérêt patrimonial et, par suite, de trouver une solution juste. Finalement, les biens qui peuvent être jugés authentiques au sens de tous les critères proposés (c'est-à-dire selon les recommandations élaborées lors de la Conférence de Nara – cf. chapitre 2) sont devenus rares et méritent d'être reconnus de manière prioritaire. Mais, une nouvelle fois, la bonne conservation de ces biens demande la plus grande prudence : les interventions doivent être destinées à la protection et à la facilitation des pratiques traditionnelles – et non à leur substitution.

## 3.La spécificité du patrimoine archéologique

Le patrimoine archéologique constitue un cas particulier. En effet, chaque site est susceptible de comporter des informations essentielles permettant de compléter nos connaissances sur l'histoire et les cultures qui nous ont précédées. Certaines de ces sources sont uniques et leur disparition représenterait une perte inestimable pour nos sociétés.

Les sites archéologiques non repérés peuvent être détruits par inadvertance. Le préjudice est important : des découvertes fortuites comme celles des grottes de la région de Bohicon (Bénin) ont permis, par exemple, des avancées considérables dans la compréhension des stratégies de défense des rois d'Abomey.

Les sites connus et, plus encore, les sites célèbres comme Djenné Djénno ou Nok sont, quant à eux, souvent victime de pillages. En effet, la vente illicite d'objets reste difficilement contrôlable. Là encore, le préjudice est considérable : les objets pillés, dépourvus de leur contexte, perdent une partie, voire la totalité de leur valeur de témoignage.

Une attention particulière doit être accordée aux sites et aux gisements subaquatiques. Les épaves de navires ou d'embarcations et les rares vestiges d'établissements humains immergés sont parfois mieux préservés que les sites terrestres. Cela n'est pas surprenant : les sites à l'air libre sont plus exposés aux intempéries et aux phénomènes d'oxydation. Dans un état de conservation parfois insoupçonné, le patrimoine culturel subaquatique représente une source d'information essentielle sur les modes de vie anciens, les avancées techniques en matière de construction navale, le commerce à différentes époques ou l'organisation de la vie à bord d'un navire.

La Conférence générale de l'UNESCO a adopté en 2001, lors de sa 31ème session, la Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique, afin de faire face aux menaces qui pèsent sur ces biens culturels (le pillage, en particulier).

**Extrait de la *Convention du 2 novembre 2001 sur la protection du patrimoine culturel subaquatique* (2001) UNESCO**

Article 1er :

*« On entend par "patrimoine culturel subaquatique" toutes les traces d'existence humaine présentant un caractère culturel, historique ou archéologique qui sont immergées, partiellement ou totalement, périodiquement ou en permanence, depuis 100 ans au moins, et notamment :*

*(i) les sites, structures, bâtiments, objets et restes humains, ainsi que leur contexte archéologique et naturel ;*

*(ii) les navires, aéronefs, autres véhicules ou toute partie de ceux-ci, avec leur cargaison ou autre contenu, ainsi que leur contexte archéologique et naturel ; et*

*(iii) les objets de caractère préhistorique. »*

Par ailleurs, les importants travaux d'aménagement du territoire (infrastructures de transport et d'énergie, défrichements, activités industrielles, expansion urbaine) entraînent des perturbations du sol et des paysages (creusements, terrassements, …) qui mettent en danger les vestiges archéologiques enfouis, dont l'étude est pourtant indispensable à la connaissance du passé africain.

# II. La protection du patrimoine en Afrique

Les systèmes juridiques occidentaux empreignent, aujourd'hui encore, les formules d'administration et les concepts juridiques relatifs à l'identification et à la protection du patrimoine culturel africain.

Toutefois, une prise de conscience des enjeux juridiques en matière de protection du patrimoine amorce un renouvellement des normes et des principes. La protection du patrimoine tend ainsi à s'adapter aux réalités sociales, économiques et institutionnelles de l'Afrique.

## 1. La construction des droits nationaux

La culture peut occuper, institutionnellement, une position éminente pour asseoir l'identité nationale. La reconnaissance des valeurs culturelles est alors réalisée au niveau constitutionnel – c'est-à-dire au plus haut niveau de la hiérarchie des normes qui fondent un État –, avant d'être déclinée et mise en œuvre par un système législatif.

### a. La dimension constitutionnelle

L'insertion de préoccupations culturelles dans la Constitution peut répondre à différents objectifs : elle peut servir à fonder une identité nationale commune à plusieurs groupes ethniques ; elle peut, au contraire, permettre de mettre en avant une culture nationale dominante qui s'impose aux différentes communautés. Le patrimoine culturel devient ainsi un vecteur de transformation sociale. Il constitue, de ce fait, un enjeu politique.

Plusieurs Constitutions africaines prennent, par conséquent, en compte la dimension culturelle, selon des formules qui peuvent varier en fonction des objectifs politiques qu'il convient de légitimer. Ainsi, la Constitution du Mali, adoptée en 1992, précise que la protection du patrimoine culturel et archéologique figure parmi les principes fondamentaux qui relèvent du domaine de la loi. Cette disposition fait écho au Préambule de la Constitution, aux termes duquel « *le peuple souverain du Mali, fort de ses traditions de lutte héroïque,* [...] *s'engage à assurer l'amélioration de la qualité de la vie, la protection de l'environnement et du patrimoine culturel,* [...] » (Constitution du Mali, adoptée en 1992, article 71). De même, la Constitution du Gabon, révisée en 2003, dispose que la loi fixe les règles qui concernent « *la protection du patrimoine artistique, culturel et archéologique* » (Constitution du Gabon, révisée en 2003, article 47).

D'autres Etats insèrent la protection du patrimoine parmi les droits fondamentaux, par l'intermédiaire du droit à la culture. Ainsi, l'article 10 de la Constitution du Bénin, adoptée en 1990, dispose que « *toute personne a droit à la culture. L'État a le devoir de sauvegarder et de promouvoir les valeurs nationales de civilisation tant matérielles que spirituelles, ainsi que les traditions culturelles* » (Constitution du Bénin, adoptée en 1990, article 10). De même, l'article 22 de la Constitution du Congo, adoptée en 2002, évoque le droit à la culture et au respect de l'identité culturelle.

En d'autres termes, de nombreuses Constitutions africaines garantissent aux citoyens la mise en œuvre d'une législation de protection du patrimoine culturel ou leur reconnaissent un droit à bénéficier des valeurs patrimoniales, vecteurs de l'identité culturelle et de la cohésion nationale.

### b. Les législations patrimoniales

Classiquement, une loi sur la protection du patrimoine culturel définit les biens culturels, détermine leur régime de propriété et de jouissance, précise la nature de la servitude qui fonde leur protection, réglemente les fouilles archéologiques et les découvertes fortuites et, parfois, désigne les autorités et organismes chargés de la mise en œuvre du texte.

En revanche, il est rare que la loi détermine la façon dont le patrimoine culturel doit participer au développement de la société. Ce déficit s'explique, d'une part, par la persistance de l'influence européenne sur le droit du patrimoine culturel et, d'autre part, par le caractère sectoriel des objectifs qu'assignent les hommes politiques à la protection et à la promotion de ce patrimoine.

De fait, les lois relatives à la protection et à la valorisation du patrimoine culturel ne prennent pas en compte son utilité éducative, sociale et économique. Si les Etats africains ont investi le champ culturel, c'est d'abord pour asseoir leur identité nationale, plus rarement pour servir des objectifs de développement et d'éducation des communautés. Ces objectifs négligés du patrimoine doivent désormais être poursuivis par le droit.

Cette orientation patrimoniale dominante n'est, par ailleurs, pas sans lien avec la conception unitaire qui caractérise, de manière plus ou moins affirmée,

les États africains francophones. L'État unitaire et fortement centralisé a, en effet, été conçu comme un outil de cohésion permettant de contenir la pluralité ethnique et culturelle des communautés qui constituent la nation. Cela explique pourquoi les gouvernements ont longtemps porté une attention particulière au patrimoine culturel (sa définition, son mode de constitution et sa protection), en l'insérant dans un processus centralisateur et en déniant toute prérogative aux autorités locales ou décentralisées.

Il convient, par conséquent, de développer des modes de protection qui, d'une part, associent une pluralité d'acteurs et déclinent des principes participatifs de protection et de gestion du patrimoine et, d'autre part, renforcent les capacités des institutions publiques en charge du patrimoine.

## 2. Les normes internationales

Le droit international développe des principes de reconnaissance et de protection du patrimoine culturel, qui s'avèrent déterminants pour renouveler le droit en Afrique.

### a. L'influence des normes universelles

Un seul texte international développe des principes universels de protection du patrimoine culturel et naturel : la convention de l'UNESCO de 1972, dite « Convention du patrimoine mondial » (seuls des extraits choisis sont présentés ici ; pour des extraits plus complets, prenant notamment en compte les éléments naturels : cf. annexe 4)

Cette convention reconnaît que certains biens du patrimoine culturel et naturel présentent un intérêt exceptionnel et ont un rôle tout particulier pour la diffusion des savoirs. Elle considère, par conséquent, que leur dégradation ou leur disparition constituerait une perte inestimable pour tous les peuples du monde.

Cette convention définit la notion de patrimoine culturel immobilier, et facilite donc son identification. Les « Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial» guident les Etats dans la conservation et la gestion des biens à valeur universelle exceptionnelle.

Dans le cadre de la convention sont considérés comme « patrimoine culturel » :

- 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.

Un bien culturel possède une « valeur universelle exceptionnelle » lorsque son importance culturelle et/ou naturelle est tellement exceptionnelle qu'elle transcende les frontières nationales et qu'elle présente le même caractère inestimable pour les générations actuelles et futures de l'ensemble de l'humanité.

La « valeur universelle exceptionnelle » d'un site du patrimoine se fonde « sur une étude comparative critique prenant en compte le phénomène culturel, la spécificité et les paramètres pertinents » du bien concerné.

**Extrait *Orientations devant guider la mise en œuvre de la convention du patrimoine mondial* (2008) UNESCO**

La valeur universelle d'un bien est reconnue si ce bien répond à au moins un des six critères suivants :

(i) il est un chef-d'œuvre du génie créateur humain ;

(ii) il témoigne d'un échange d'influences considérables pendant une période donnée ou dans une aire culturelle déterminée, sur le développement de l'architecture ou de la technologie, des arts monumentaux, de la planification des villes ou de la création de paysages ;

(iii) il apporte un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue ;

(iv) il offre un exemple éminent d'un type de construction ou d'ensemble architectural ou technologique ou de paysage illustrant une ou des période(s) significative(s) de l'histoire humaine;

(v) il est un exemple éminent d'établissement humain traditionnel ou d'utilisation traditionnelle du territoire ou de la mer qui soit représentatif d'une culture (ou de cultures), ou de l'interaction humaine, spécialement quand celui-ci est devenu vulnérable sous l'effet d'une mutation irréversible ;

(vi) il est directement ou matériellement associé à des événements ou des traditions vivantes, des idées, des croyances ou des œuvres artistiques et littéraires ayant une signification universelle exceptionnelle (critère à utiliser conjointement avec un autre critère).

Quatre autres critères permettent de reconnaître la valeur universelle exceptionnelle des biens naturels (cf. glossaire)

En se basant sur ces six critères, des définitions plus larges du patrimoine culturel immobilier, resituant les valeurs, non pas au niveau universel, mais au niveau national, voire au niveau local, peuvent être envisagées.

### b. Le droit international africain

Il n'existe pas de convention africaine relative au patrimoine culturel immobilier ; cependant, deux normes internationales régionales sont susceptibles d'influer sur sa sauvegarde : la Charte culturelle africaine, adoptée à Port-Louis (Ile Maurice) en 1976, et la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, adoptée à Maputo (Mozambique) en 2003. (cf. annexe 2)

#### i. La Charte culturelle africaine

Réunis à Port-Louis en juillet 1976, les Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine ont adopté la Charte culturelle africaine. L'article 4 de la Charte considère la diversité culturelle comme « *l'expression d'une même identité, un facteur d'unité et une arme efficace pour la libération véritable, la responsabilité effective et la souveraineté totale du peuple* » . La décolonisation culturelle, ainsi que la protection et la promotion du patrimoine culturel africain figurent expressément parmi les objectifs de la Charte, et la création d'institutions appropriées pour le développement, la préservation et la diffusion de la culture est préconisée. (cf. annexe 1)

Cette norme internationale n'est pas contraignante : elle ne constitue qu'une invitation, adressée aux Etats africains, à développer une politique culturelle – et, par là même, patrimoniale – qui mette en valeur les spécificités de leurs cultures et de leurs patrimoines.

#### ii. La Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles

Cette convention, dite « Convention de Maputo », vise essentiellement la conservation des écosystèmes et des ressources naturelles. Cependant, elle développe également des dispositions relatives à la sauvegarde des paysages culturels en Afrique.

Ainsi, dans son annexe 2, la Convention de Maputo définit en particulier les paysages terrestres ou marins comme des « *zones terrestres, comprenant parfois le littoral et les eaux adjacentes, où l'interaction entre l'homme et la nature a, au fil du temps, modelé le paysage aux qualités esthétiques, écologiques et/ou culturelles particulières et exceptionnelles, et présentant souvent une grande diversité biologique* ». Il est précisé que la préservation de l'intégrité de cette interaction traditionnelle est essentielle à la protection, au maintien et à l'évolution d'une telle zone.

Pour assurer la préservation de ces paysages terrestres ou marins, la Convention détermine des objectifs de gestion :

- maintenir l'interaction harmonieuse de la nature et de la culture, en protégeant le paysage terrestre et/ou marin et en garantissant le maintien des formes traditionnelles d'occupation du sol et de construction, ainsi que l'expression des faits socioculturels ;
- encourager les modes de vie et les activités économiques en harmonie avec la nature, ainsi que la préservation du tissu socioculturel des communautés concernées ;
- maintenir la diversité du paysage et de l'habitat, ainsi que des espèces et écosystèmes associés ;
- éliminer le cas échéant, et ultérieurement, prévenir toute forme d'occupation du sol et activité incompatibles avec les objectifs visés, du fait de leur ampleur ou nature ;
- offrir au public toute une gamme de loisirs de plein air respectant les qualités essentielles de l'aire ;
- encourager les activités scientifiques et pédagogiques contribuant au bien-être à long terme des communautés résidentes tout en sensibilisant le public à la protection de tels paysages ;
- offrir des avantages à la communauté locale et contribuer à son bien-être, sous forme de produits naturels (par exemple forestiers ou de la pêche) et de services (eau potable ou revenus tirés de formes durables de tourisme). (cf. annexe 2)

## 3. La dynamique et l'évolution des normes patrimoniales

Les règles de droit fixent des principes majeurs permettant d'assurer et de conforter la protection du patrimoine. Néanmoins, elles ne doivent pas être considérées comme figées ou sans possibilité d'évolution. La notion même de patrimoine est

évolutive et sa perception sociale et économique, sujette à variations. Le droit doit accompagner et guider ces changements.

L'adaptation du droit du patrimoine aux enjeux culturels et sociaux est, en effet, une des conditions de son application effective. Ce droit traite d'un objet en mouvement ; il doit, à ce titre, être dynamique pour accompagner le développement de la société et pour apporter des réponses concrètes aux dangers qui menacent le patrimoine.

La capacité du droit du patrimoine à capter et traduire de nouveaux enjeux et à favoriser la reconnaissance d'un patrimoine national est également conditionnée par la rédaction de normes dans des termes simples et directs, afin d'être compréhensibles et donc susceptibles d'être appliquées et respectées par tous (citoyens, institutions, administrateurs du patrimoine, responsables politiques).

Au-delà de la nécessité d'élaborer des normes de protection du patrimoine aux prises avec la société et son évolution, la construction ou la révision du droit du patrimoine culturel doit être pragmatique : une règle de protection ne doit pas être considérée comme définitive et figée. Le droit doit :

- permettre d'assurer la sauvegarde d'un patrimoine national, voire internationalement reconnu ;
- rendre opposable à tous les principes et les obligations de conservation ;
- assurer la permanence de ces règles.

La promotion durable de ce triple objectif ne pourra être garantie qu'en veillant à actualiser, adapter, rénover, réviser, améliorer, ou étendre ces règles en fonction des évolutions de la notion de patrimoine et du développement de la société.

2

Le droit du patrimoine culturel africain s'inspire très largement des législations européennes. Or, les critères occidentaux s'avèrent, à l'évidence, inadaptés au contexte socioculturel de l'Afrique. Cette simple transposition des législations européennes explique, au moins en partie, que ce droit soit resté, pendant des années, en grande partie inappliqué, que la coutume ait continué de prévaloir, et que les publics africains éprouvent peu d'intérêt envers la protection de leur patrimoine.
En réalité, il importe de définir et d'identifier le patrimoine culturel à protéger avant d'élaborer le régime juridique de cette protection

# La construction des systèmes juridiques de protection

## I. La reconnaissance du patrimoine

L'étude des systèmes juridiques de plusieurs pays africains révèle deux modes distincts de reconnaissance du patrimoine :

- dans certains pays, le patrimoine culturel existe indépendamment de sa protection : il est constitué de biens identifiés selon des critères propres, sans que pour autant des mesures juridiques pour sa protection soient prises ;
- dans d'autres pays, le patrimoine culturel n'existe que par sa protection : il est constitué des biens qui sont juridiquement protégés ; un bien ne fait pas partie du patrimoine national tant qu'aucune mesure juridique n'a été prise en vue de sa protection.

## II. Les inventaires

Le terme « inventaire » (du latin « *invenire* » : « trouver ») désigne aujourd'hui l'état, la description et l'estimation des biens qui appartiennent à une personne physique ou à une collectivité. Autrement dit, l'inventaire constitue une liste qui présente les résultats du recensement, objet par objet, des biens dont une personne dispose et représente l'état (description, quantité, localisation, …) de ces biens à une date donnée.

Faire un inventaire du patrimoine culturel immobilier revient à établir une liste des biens immeubles qui sont réputés présenter un intérêt culturel particulier et mériter d'être étudiés, protégés et/ou mis en valeur à des fins éducatives ou touristiques. L'inventaire est la phase première

du travail visant la conservation et la gestion du patrimoine culturel immobilier : comment protéger et gérer un patrimoine que l'on ne connaît pas ou très peu ?

L'inventaire implique deux questions préalables :

- Pourquoi un bien peut-il – ou doit-il – être considéré comme partie du patrimoine culturel (y compris par référence aux éléments intangibles qui lui sont associés) ?
- Qu'est-ce qui illustre dans ce patrimoine culturel ces éléments intangibles associés, et mérite de ce fait d'être pris en considération ?

Par ailleurs, le travail de terrain qui est à la base de l'inventaire peut se révéler riche en découvertes, parfois indirectes ou fortuites, concernant les aspects matériels et immatériels du patrimoine.

Par conséquent, la réalisation d'un inventaire du patrimoine culturel immobilier, quelles que soient ses ambitions, constitue une expérience fructueuse et représente un apport important à la connaissance de ce patrimoine et, au-delà, à la connaissance de nos sociétés et de leur histoire.

## 1. Le contenu de l'inventaire

Parmi les nombreux modèles d'inventaire qui existent, aucun n'est parfait ; il n'en est pas moins vrai que toute forme d'inventaire – de la simple liste de biens à la base de données la plus sophistiquée – peut présenter un intérêt.

Un inventaire parfait est rarement possible, les moyens nécessaires n'étant pas disponibles. En pratique, il importe de dresser une liste des biens, avec des informations simples (type, nom, localisation, propriété, intérêt particulier, état général), avant d'engager un travail de documentation plus détaillé. Cette liste, avec ses informations minimales, est indispensable pour programmer et préparer un travail plus approfondi, visant à recueillir d'autres informations nécessaires à la protection et à la gestion du patrimoine culturel immobilier.

Dans certains cas, il peut être opportun de procéder à des inventaires partiels, concernant soit des typologies particulières (en vue d'une étude comparative), soit des lieux ou des parcours qui font l'objet de projets mettant en péril le patrimoine culturel immobilier ou, au contraire, visant sa mise en valeur.

L'inventaire permet également de dresser des sous-listes de biens ayant vocation à acquérir un statut juridique particulier (évidemment, dans ce cas, il est indispensable que les critères de définition de ces biens fassent l'objet de rubriques spécifiques dans l'inventaire).

## 2. La réalisation et la gestion de l'inventaire

L'inventaire du patrimoine culturel immobilier traduit rarement – contrairement à des aspirations idéalistes – le recensement exhaustif de tous les biens nationaux, incluant toutes les données pour évaluer leur situation et décider avec justesse quelles actions de protection et de conservation entreprendre.

Un tel inventaire est difficile à constituer, puis à gérer. Faire un inventaire, c'est établir la liste des biens réputés présenter un intérêt particulier. Cela sous-entend d'abord un important travail scientifique de préparation, de recherche sur le terrain, d'identification et de documentation. Puis, la situation évolutive des biens (évolution positive ou négative) fait qu'un inventaire n'a, en principe, qu'une durée de vie limitée : il doit être régulièrement mis à jour, ce qui implique une véritable gestion de cet outil de décision (et, par conséquent, les moyens nécessaires).

Il existe évidemment, comme dans toute activité scientifique, plusieurs manières de collecter et d'analyser l'information.

Le projet d'inventaire, ainsi que ses implications financières, doivent être correctement anticipés.

Ainsi, avant de finaliser le projet, les questions suivantes doivent être posées :

- Quel est le but de l'inventaire ?
- Existe-t-il déjà une autre base de données (inventaire ou documentation partielle) ?
- Quels sont les éléments à inventorier ?
- Qui doit (ou devrait) participer ?
- Combien de temps durera l'inventaire ?
- Quels sont les moyens nécessaires et quel sera le coût de ces moyens ?

Enfin, il est d'usage d'utiliser une fiche d'inventaire pour harmoniser l'information collectée et permettre son classement. Cette fiche, indispensable à l'exploitation de l'information, n'est pas forcément un outil pratique sur le terrain. Les versions électroniques, plus simples à mettre à jour, doivent être privilégiées (en prévoyant des sauvegardes pour éviter la perte du travail réalisé).

Une fiche d'inventaire à géométrie variable a été élaborée lors du cours technique sur les inventaires organisé dans le cadre du programme AFRICA 2009 à Bafoussam (Cameroun) (cf. annexe 12).

L'inventaire est indispensable à la définition, la protection, la conservation, la planification, la réhabilitation, et la gestion du patrimoine au profit de tous. Mais la réussite de ces activités suppose d'abord l'existence d'un contexte favorable, c'est-à-dire un contexte où la connaissance du passé est reconnue par tous, le groupe ou la nation, comme étant primordiale pour l'avenir ; ensuite, elle exige que les

populations locales soient les premiers bénéficiaires de la mise en valeur du patrimoine. C'est pourquoi de plus en plus d'opérations d'inventaire ne sont plus conduites par les seuls spécialistes, mais associent les collectivités et, parfois, les populations locales, les impliquant ainsi, dès le départ, dans la conservation et la gestion d'un patrimoine dont elles sont souvent les premières héritières.

# III. Les motifs de la protection

La notion de patrimoine a évolué dans le temps et désigne aujourd'hui, de manière générale, « les biens portant témoignage d'époques ou de civilisations ». L'Etat soumet ces biens à une protection juridique, en se fondant sur une variété de critères liés aux spécificités culturelles des biens, aux valeurs qu'ils représentent et à l'importance qu'ils ont pour la protection de l'identité nationale. Le degré d'intervention de l'Etat détermine l'ampleur des atteintes portées au droit de propriété de la personne à qui le bien culturel appartient (on parle de « servitudes grevant le droit de propriété »).

Les mesures législatives et réglementaires qui assurent la protection du patrimoine culturel varient, selon les Etats, dans leur rédaction ou leur portée. Les critères retenus pour définir le patrimoine à protéger ne sont pas toujours et partout les mêmes : chaque pays s'attache à protéger en priorité le patrimoine qu'il estime être dominant, ou le plus important, en fonction des richesses artistiques ou historiques dont il dispose.

## 1. Critères usuels de protection du patrimoine culturel

La plupart des lois relatives au patrimoine culturel ont une portée très générale et se rapportent à la fois aux biens mobiliers et immobiliers. Néanmoins, pour bénéficier de la protection établie par la loi, les biens doivent présenter aussi bien un intérêt qui caractérise le degré d'attention que l'Etat accorde à la protection qu'un intérêt strictement patrimonial.

L'attention de l'Etat est déterminée par « l'intérêt public » ou « l'intérêt national » que présente le bien. Il appartient aux différentes institutions compétentes d'apprécier l'existence d'un tel intérêt (certaines législations prévoient la création de commissions de classement). L'intérêt patrimonial est, quant à lui, souvent considéré à partir des valeurs historiques, artistiques, scientifiques, voire légendaires ou pittoresques.

Néanmoins, certaines législations protègent des biens sans faire référence à leur intérêt public ou national : c'est le critère de l'ancienneté (ou de l'appartenance à une période historique déterminée) qui gouverne la protection. Il est à noter que d'autres législations conjuguent le critère de l'ancienneté avec la reconnaissance d'un intérêt public ou national : pour être protégé, un bien doit à la fois présenter un intérêt public et être ancien.

Le niveau de l'intérêt du bien détermine le niveau d'intervention de l'Etat pour sa protection : plus la société accorde un intérêt à un élément du patrimoine, plus les servitudes qu'impose l'Etat sont fortes et, par conséquent, plus les droits du propriétaire, du détenteur ou de l'usager sont limités. Quand le bien est d'un intérêt majeur (« intérêt public » ou « intérêt national », en particulier), il bénéficie d'une mesure de classement qui entraîne des effets juridiques contraignants. D'autres biens, d'importance moindre, sont parfois protégés, sans pour autant être classés (mesure d'« inscription », par exemple) : les contraintes qui découlent de la protection juridique sont alors moins fortes.

### a. Les valeurs patrimoniales

Il est illusoire de penser promouvoir la diversité des expressions culturelles sans reconnaître la valeur marchande des biens qui la constitue. Il ne s'agit pas, pour autant, de brader les richesses culturelles. Le patrimoine doit être mis au service du développement économique et humain ; il doit apporter à la population un profit, afin qu'elle se mobilise pour sa préservation. Autrement, les législations, même les plus contraignantes, ne réussiront pas à protéger durablement le patrimoine.

La valeur d'un bien est ce qui le rend digne d'intérêt. Cette valeur, en général, se réfère à l'essence même du bien (c'est-à-dire ce dont il témoigne). Dans les faits, la notion de valeur s'avère multiforme : un même site peut se révéler, après des analyses scientifiques, porteur de plusieurs valeurs.

La définition judicieuse des valeurs d'un bien est indispensable pour :

- déterminer son importance par rapport aux autres biens et, par là, la nécessité de sa protection ;
- reconnaître ce qui, dans ce bien, est porteur de signification ;
- orienter la réflexion sur son authenticité (le bien, ou un de ses éléments, illustre-t-il sa signification culturelle ?) ;
- distinguer ce qui, dans le bien, est important et ce qui ne l'est pas, et déterminer ce qui peut, et ce qui ne doit pas, être fait (choix d'intervention) ;
- mettre en valeur le rôle éducatif du bien et orienter les efforts réalisés.

Le bien possède également des valeurs « extrinsèques », c'est-à-dire des valeurs qui ne correspondent pas à son essence initiale, mais à sa perception, son influence, son inspiration ou son usage (ou non-usage) par différents groupes d'intérêt (parties prenantes).

Les valeurs d'un bien peuvent donc être d'ordre historique, scientifique, artistique (ou esthétique), spirituelle (ou religieuse), politique, sociale, d'usage (ou de non-usage), économique, touristique, éducative ou ludique (cette liste n'est ni exhaustive, ni dressée selon un ordre d'importance). Il est à noter que les valeurs d'usage et les valeurs économiques sont nombreuses et, parfois, très différentes, voire conflictuelles ; on peut alors être amené à préciser les groupes d'intérêt et les lieux ou composantes concernés.

Les valeurs du bien peuvent donc être appréciées au regard de la relation particulière qu'entretiennent les parties prenantes avec celui-ci. Elles peuvent aussi être fondées sur la complexité du bien (composantes variées – éléments mobiliers, immobiliers, immatériels – ; pluralité de parties ou de zones ; utilisation par plusieurs groupes d'intérêt, en particulier). L'affectation à chaque catégorie de public de zones ou de tranches horaires déterminées permettrait de régler les conflits (une cartographie des valeurs du site et un calendrier des activités devraient être établis à cette fin).

L'évaluation judicieuse des valeurs d'un site permet de :

- déterminer les priorités entre les différents sites ;
- prendre en compte les usages (utilités) du site (quels sont les bénéfices pour les différents groupes ?) ;
- prendre en compte ou anticiper les conflits ou la contribution des groupes d'intérêt à la gestion du site.

L'intégrité et l'authenticité sont également des critères essentiels pour juger la valeur d'un bien culturel immobilier. Evidemment, on ne peut pas tout garder : il est souvent préférable de ne conserver que les éléments les plus représentatifs ou les plus significatifs du bien, qui illustrent ses valeurs.

Un site est porteur d'un message spécifique. Différentes questions doivent être posées : l'état actuel du site témoigne-t-il de ce message ? Dans le cas contraire, faut-il mettre en avant ce message et procéder au classement du bien ?

Il est essentiel de déterminer pourquoi le patrimoine culturel est protégé. Le patrimoine joue, en effet, un rôle social et pédagogique éminent. Il doit donc transmettre des messages authentiques et être présenté dans son intégrité.

### b. L'intégrité

L'intégrité est fondée sur une appréciation d'ensemble et sur une appréciation du caractère intact du patrimoine naturel et/ou culturel et de ses attributs.

Le bien culturel remplit les conditions d'intégrité si :

- il possède l'ensemble, ou du moins une partie suffisamment importante, des éléments nécessaires pour exprimer la ou les valeurs qu'il représente ;
- il est d'une taille suffisante pour permettre une représentation complète des caractéristiques et des processus transmis par ce bien ; et
- il n'est pas trop altéré par le développement et/ou le manque d'entretien.

L'intégrité suppose également que les relations et les fonctions dynamiques présentes dans les paysages culturels et les villes historiques (ou les autres propriétés vivantes essentielles à leur caractère distinctif) soient maintenues.

Enfin, l'appréciation de l'intégrité prend en compte la présence de biens mobiliers, dès lors que ceux-ci sont complémentaires des biens immobiliers.

### c. L'authenticité

L'évaluation de l'authenticité d'un bien était classiquement fondée sur l'authenticité des matériaux, l'authenticité des techniques, l'authenticité des formes, l'authenticité de l'aménagement (urbanisme, paysage), et l'authenticité en terme d'intégrité (composantes).

La notion d'authenticité a toutefois fortement évolué, notamment suite aux recommandations élaborées lors de la Conférence de Nara (Japon), en 1994. Le Document de Nara reconnaît, en effet, que : « *le respect dû à ces cultures (reconnaissance de la diversité culturelle) exige que chaque œuvre soit considérée et jugée par rapport aux critères qui caractérisent le contexte culturel auquel elle appartient. En conséquence, il est de la plus haute importance et urgence que soient reconnus, dans chaque culture, les caractères spécifiques se rapportant aux valeurs de son patrimoine,* [...] ».

La conférence de Nara propose une série plus importante de critères permettant de juger de l'authenticité d'un site : l'authenticité s'exprime à travers une variété d'attributs, qui comprend les matériaux et la substance, la conception et la forme, l'usage et la fonction, la tradition et les techniques, la situation et l'emplacement, l'esprit et l'expression, l'état original et le devenir historique.

Suite à la réunion sur l'authenticité organisée au Zimbabwe en juin 2000, il est proposé que

l'authenticité puisse aussi être jugée au regard de la gestion traditionnelle, d'une part, du langage et de toute autre forme de patrimoine immatériel, d'autre part. Surtout, il est demandé que les critères d'authenticité ne soient plus imposés en totalité, mais choisis en fonction des spécificités du contexte culturel. Ceci permet de mieux valoriser les valeurs d'usage, les associations intangibles et la fonction du bien.

Enfin, la notion d'état original et de devenir historique permet à des sites ayant évolué dans le temps d'être appréhendés de manière plus juste. L'idée de matière originale est aussi élargie à celle de tradition et de technique. L'introduction du critère de gestion traditionnelle rend plus acceptable l'entretien régulier, les réparations, voire les reconstructions, dès lors que ceux-ci sont réalisés dans la continuité de la tradition.

## 2. L'état de conservation et les conditions de gestion

La sélection des biens à protéger peut également être liée à l'état de leur conservation et aux conditions de leur gestion. Ces deux critères sont utiles lorsqu'il faut choisir, au sein d'une série de biens patrimoniaux dont les besoins en conservation s'avèrent trop importants, un ou plusieurs éléments représentatifs.

L'état de conservation d'un bien évolue dans le temps, parfois très rapidement. Par conséquent, il ne doit pas seulement être apprécié au jour de l'examen ; il doit également être évalué de manière dynamique, au regard des menaces et risques qui pèsent sur le bien et des conditions de gestion (traditionnelles ou institutionnelles) qui sont mises en place pour sa conservation (ces facteurs peuvent eux-mêmes connaître des évolutions, du fait de l'urbanisation, de l'évolution du climat, de changements sociaux ou politiques, etc.).

### a. L'état de conservation

L'état de conservation d'un bien se mesure selon plusieurs critères.

L'un des critères les plus importants est l'intégrité du bien. Celle-ci se caractérise par la présence de tous les éléments significatifs du bien et par l'absence d'éléments susceptibles de perturber la compréhension de son sens (les éléments perturbateurs sont des éléments paysagers, bâtis ou de second œuvre et de finition qui constituent des ajouts de nature différente de l'original qui ne se justifient pas par une pratique traditionnelle).

L'état de conservation se mesure également au regard de l'état physique du bien. A la différence des éléments de décors et de protection de surface, les éléments de structure présentent, par nature, des risques importants de dégradation en chaîne. L'examen du monument doit permettre de déterminer ce qui relève de la pathologie et ce qui tient de la menace, et leurs évolutions respectives. On distingue : les pathologies anciennes et non évolutives ; les pathologies évolutives ; les zones de risque ; les menaces potentielles. Il est parfois possible de calculer le pourcentage de l'immeuble affecté par les pathologies observées. Une évaluation exacte de l'état physique du bien exige aussi d'étudier le contexte environnemental et social, de façon à établir les menaces et les risques qui en découlent (évolution de l'environnement ; pression urbaine, culturelle ou religieuse ; utilisation différente par les visiteurs et les touristes ; risques naturels : inondations, cyclones, tremblements de terre ; etc.).

L'état de conservation d'un bien fortement lié à des pratiques sociales ou rituelles se mesure aussi par rapport à la fréquence d'utilisation de ce bien et aux moyens qui lui sont alloués (évidemment, ces mesures doivent être réalisées sur le long terme pour être significatives).

### b. Les conditions de gestion

L'existence d'un système de gestion approprié est, à l'évidence, un facteur qui favorise le classement d'un bien. En effet, une bonne gestion entraîne très souvent un bon état général du bien (et donc une valeur culturelle élevée). D'ailleurs, cette situation permet à l'institution en charge du patrimoine culturel de répondre à ses obligations envers le bien sans avoir à engager de moyens conséquents ; l'institution peut ainsi développer une meilleure couverture territoriale de son action et protéger une plus grande diversité de patrimoines.

Il n'existe pas de système de gestion idéal. Certains modèles contemporains sont utiles, mais ne doivent pas conduire à écarter les systèmes traditionnels qui s'avèrent, dans de nombreux cas, très efficaces. D'ailleurs, les éventuels faiblesses ou manques des systèmes traditionnels peuvent souvent être contrebalancés par un soutien extérieur minimal.

De manière générale, la reconnaissance, par l'autorité publique, de l'intérêt que représente un bien culturel pour une communauté rend nécessaire l'établissement d'un système de co-gestion, même minimal (il est opportun de prévoir expressément cette possibilité dans les textes). La bonne volonté des propriétaires, des détenteurs ou des utilisateurs à l'égard de ce mode de gestion pourrait ainsi devenir un critère important du classement des biens.

# IV. La protection patrimoniale

## 1. La reconnaissance et la légitimation de normes locales séculaires de protection du patrimoine culturel et naturel

Les autorités coutumières assuraient la sauvegarde du patrimoine culturel des sociétés africaines (objets, lieux sacrés ou de culte) bien avant que les puissances coloniales n'introduisent des lois de protection. Mais les biens culturels ont par la suite été jugés « diaboliques » et ont perdu progressivement toute valeur auprès de leurs propriétaires.

Après les indépendances, les gouvernants ont pris peu à peu conscience de l'importance du patrimoine : les nouveaux Etats ont mis en place des institutions en charge du patrimoine culturel (musées, en particulier) et ont élaboré des normes de protection. Néanmoins, les législations n'ont pas, ou très peu, accordé de place aux communautés locales ; celles-ci ne se sont pas, dès lors, senties concernées par la protection du patrimoine.

L'application effective des mesures de protection du patrimoine exige que les autorités locales et coutumières soient associées et responsabilisées. L'appropriation n'est, il est vrai, pas évidente.

Il faudrait, en particulier, reconnaître juridiquement certaines conventions et chartes locales, comme, par exemple, plusieurs articles relatifs à la protection de l'environnement figurant dans la charte de « Kouroukanfouga » reconnue dans toute l'aire mandingue de l'Afrique de l'Ouest, ou les associations traditionnelles de protection de l'environnement et de la culture du pays dogon. Les charges qui incombent de façon traditionnelle à des groupements particuliers mériteraient également d'être légitimées (par exemple, la charge des corporations des maçons de Tombouctou d'organiser et d'encadrer les travaux de crépissage bi- ou tri-annuels, ou la charge du clan Ngeye d'entretenir la grande toiture de chaume de Kasubi Tomb en Ouganda[1].

Cette reconnaissance des autorités locales et coutumières favoriserait la prise de conscience, par le grand public, de la valeur du patrimoine culturel. Ceci est le gage d'une meilleure protection du patrimoine culturel en Afrique.

## 2) Le régime formel de la protection juridique

En l'état actuel du droit, l'Etat joue un rôle prépondérant dans la protection du patrimoine culturel. Néanmoins, l'efficacité des mesures juridiques de protection dépend aussi de la prise en compte des droits des propriétaires, des détenteurs et des usagers. En réalité, le régime de protection dépend du degré d'intérêt du bien culturel : la gradation de cet intérêt détermine la nature des droits et des obligations des propriétaires, des détenteurs et des usagers, d'une part, et de l'Etat, d'autre part.

### a. Droits et obligations des détenteurs, des usagers et des propriétaires

Les mesures de protection du patrimoine entraînent des effets juridiques divers, qui peuvent se traduire par la restriction, voire la disparition, de tout ou partie des attributs du droit de propriété.

C'est en fonction du degré d'intérêt que présente le bien culturel que l'autorité publique décide la mesure de protection à prendre. Selon les cas, cette mesure accorde des droits et/ou impose des obligations, plus ou moins contraignantes, au détenteur, à l'usager ou au propriétaire.

Le propriétaire peut, en particulier, être tenu d'informer l'autorité compétente dans un délai déterminé de toute action qu'il souhaite entreprendre sur le bien (aliénation, déplacement, destruction, altération, transformation, réparation ou restauration). Les mesures de protection peuvent parfois entraîner des conséquences plus lourdes, allant jusqu'à l'interdiction de certaines actions susceptibles d'être entreprises sur l'immeuble protégé. L'exercice du droit de propriété est, dans ce cas, limité.

Le droit de disposer de son bien, attribut principal du droit de propriété, peut être restreint. En effet, lorsque le propriétaire d'un bien protégé souhaite l'aliéner (donation ou vente), il est susceptible d'être soumis à un régime juridique qui peut revêtir trois formes :

- l'interdiction : certains immeubles publics ne peuvent pas être cédés (ils sont inaliénables) ;
- l'autorisation : la cession du bien, par le propriétaire, est subordonnée à l'autorisation de l'autorité compétente ; dans le cas contraire, la cession est illicite ;
- l'information : le propriétaire est simplement tenu d'informer l'autorité compétente de son intention d'aliéner le bien (l'obligation peut également se limiter à une notification *a posteriori*).

En outre, la personne qui aliène un bien protégé peut être tenue de faire connaître à l'acquéreur l'existence de cette protection.

Dans tous les cas, le propriétaire conserve le droit de jouir du bien protégé – sauf, évidemment, en cas d'expropriation. Néanmoins, ce droit connaît, lui aussi, des limites : ainsi, de manière courante, les travaux d'entretien (le « gros entretien ») et les

travaux de restauration d'un immeuble protégé doivent être effectués sous le contrôle de l'Etat (en général, sous le contrôle des architectes de l'institution en charge du patrimoine culturel).

Le propriétaire n'est pas le seul à subir des obligations : les détenteurs et les usagers sont, eux aussi, soumis à quelques contraintes. Evidemment, ils ne peuvent pas aliéner le bien puisqu'ils n'en sont pas propriétaires. De plus, ils ne peuvent généralement pas intervenir sur le bien protégé (modification du bien, en particulier) sans l'autorisation de l'autorité publique compétente. Enfin, les interdictions générales s'imposent également à eux, telle l'interdiction de faire des graffitis ou de poser des publicités sur un immeuble protégé.

### b. Devoirs et prérogatives des autorités en charge de la protection

L'autorité publique décide de protéger un bien culturel (mesure de classement, par exemple), parce que ce bien présente un intérêt public. Or, la satisfaction de l'intérêt public implique la bonne conservation du bien. L'Etat y veille. Mais il ne se substitue pas pour autant au propriétaire : le propriétaire d'un bien classé est, en principe, tenu d'en assurer la conservation. Les dépenses de réparation ou d'entretien sont, par conséquent, à sa charge. Ce n'est qu'en cas de défaillance du propriétaire que l'Etat assure ces dépenses et, lorsque cela s'avère nécessaire, intervient directement sur le bien.

L'Etat constitue, en réalité, un acteur déterminant de la conservation des biens culturels protégés. Il dispose d'outils à cet effet, tels que l'intervention d'office, le droit de visite et, lorsqu'il constate une anomalie dans l'état de conservation, le droit d'investigation.

L'Etat peut également considérer que la bonne conservation d'un immeuble privé exige qu'il en devienne propriétaire. Il recourt, dans ce cas, à une prérogative de puissance publique : l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'expropriation peut être exercée lorsque la protection du patrimoine culturel l'impose et, plus généralement, chaque fois qu'un but d'utilité publique le justifie (par exemple, lorsque l'Etat souhaite implanter un hôpital, un chemin de fer ou une école). L'expropriation constitue néanmoins un outil délicat ; son exercice est, en effet, subordonné à de nombreuses conditions : l'expropriation suppose, en particulier, des consultations, une enquête d'utilité publique et l'indemnisation juste et préalable du préjudice subi par le propriétaire privé évincé. Il est important que les textes législatifs et réglementaires relatifs à la protection du patrimoine culturel rappellent ces conditions et précisent que l'expropriation ne constitue qu'un recours ultime.

Par ailleurs, la plupart des Etats africains prévoient des sanctions pénales à l'encontre de ceux qui ne respectent pas les mesures juridiques de protection du patrimoine culturel. La sanction peut être pécuniaire (amende) et, parfois, privative de liberté (emprisonnement). Cette protection pénale ne doit néanmoins pas conduire à éloigner les usagers de leur patrimoine culturel. Certains monuments et sites perdent, en effet, leur substance lorsque, par exemple, les communautés riveraines n'y ont plus accès. Cela souligne, une nouvelle fois, l'importance d'associer ces communautés à la rédaction des textes de protection du patrimoine.

Les sanctions ne figurent pas nécessairement dans la loi relative à la protection du patrimoine culturel : la répression des actes hostiles dirigés contre les sites et monuments à caractère culturel est, dans de nombreux pays africains, prévue au code pénal.

**Extrait de *Décret –loi n° 21/77 du 8 août 1977 portant code pénal du Rwanda* (1977) République du Rwanda**

Article 445 :
*« Sera puni d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de cinq cents à dix mille francs, ou de l'une de ces peines seulement, quiconque aura détruit, abattu, mutilé ou dégradé des monuments, statues ou autres objets qui, destinés à l'utilité ou à la décoration publiques* […]. »

Il convient donc de prendre connaissance des différents textes de lois susceptibles de définir le cadre de la protection du patrimoine (code de l'urbanisme, droit de l'environnement, etc..) et de prévenir d'éventuelles contradictions entre ces différents textes.

### c. Les conditions d'intervention

Les critères traditionnels de l'authenticité empêchaient ou limitaient fortement les interventions sur les sites. Toute atteinte était considérée comme irréversible ; la restitution et, plus encore, la reconstruction étaient réputées être des pratiques « douteuses ». Le remplacement des éléments originaux devait donc être limité au maximum et réalisé uniquement lorsque la survie du site en dépendait (remplacement de toiture, par exemple).

Les savoir-faire et les modes d'organisation traditionnels sont désormais reconnus. Les interventions sont donc acceptées dès lors qu'elles

sont réalisées dans l'esprit de la tradition, comme par exemple l'entretien traditionnel des mosquées de Tombouctou. Dans certains cas, de nouvelles constructions et des reconstructions partielles ou complètes peuvent être intégrées au bien, notamment lorsqu'elles sont réalisées avec des matériaux et selon des techniques traditionnels.

Néanmoins, ces interventions peuvent porter atteinte aux valeurs ou à l'intérêt culturel du bien, notamment par :

- la mauvaise restauration (effacement des traces) ;
- l'embellissement (faire « plus beau que nature ») ;
- la modernisation mal maîtrisée, comme par exemple l'installation de services ;
- l'utilisation de matériaux non compatibles ou faussant l'information véhiculée par le bien (ciment, béton, etc.) ;
- la mise en valeur trop voyante, comme par exemple des panneaux trop grands ;
- sa réutilisation pour une activité incompatible avec sa fonction d'origine, comme par exemple l'utilisation d'un lieu sacré en espace commercial.

Les interventions qui concernent les constructions contiguës ou éloignées de l'immeuble, ou la vue depuis ou sur l'immeuble, peuvent altérer la qualité visuelle de sa visite (et, par là même, son authenticité). Les nuisances relevant du domaine de l'ouïe et de l'odorat doivent également être évitées. Les zones tampon et la réglementation des constructions et des utilisations des abords des sites sont, par conséquent, très importantes (évidemment, des règles contractuelles peuvent être adoptées en ce sens : cahier de recommandations, etc.).

## V. La protection des sites archéologiques

L'étude du patrimoine archéologique devrait être intégrée aux politiques d'aménagement du territoire ; plus généralement, le développement économique et social de l'Afrique doit promouvoir les valeurs culturelles, scientifiques et identitaires. Dans ce cadre, il est souhaitable que les autorités nationales en charge du patrimoine archéologique adoptent, dans le prolongement de l'appel de Nouakchott lancé par les archéologues africains en février 2007, les mesures juridiques et institutionnelles suivantes :

- l'inscription dans les législations nationales de l'obligation d'entreprendre, en amont des grands travaux d'aménagement, des études d'impact archéologique ;
- l'instauration d'un véritable partenariat technique et financier entre les aménageurs et les bailleurs de fonds, d'une part, et les instances en charge de la recherche archéologique et de la gestion du patrimoine, d'autre part ;
- l'application de ce partenariat à l'ensemble du processus archéologique (prospection, inventaire, fouille, analyses, publications, conservation et présentation au public) ;
- la reconnaissance de l'importance de la formation scientifique et technique en archéologie préventive et la contribution à la création de structures professionnelles spécialisées.

Les normes juridiques relatives à l'archéologie terrestre ou subaquatique doivent poursuivre un double objectif :

- le contrôle des activités de recherche (fouilles), en les soumettant à un régime d'autorisation préalable, et à une obligation d'information des institutions publiques en charge du patrimoine;
- la prise en compte du patrimoine archéologique à l'occasion des travaux de construction ou d'aménagement, en intégrant dans le calendrier de réalisation des travaux, une phase de fouilles de sauvetage des sites susceptibles d'être affectés ou détruits.

## VI. La dimension urbanistique et environnementale de la protection

Le régime de propriété des biens culturels immobiliers heurte directement le droit foncier coutumier. L'incapacité des lois de protection du patrimoine culturel à envisager un régime de possession distinct de la propriété affaiblit leur application effective.

Les évolutions récentes du droit de l'environnement (appuyées sur les principes issus de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie à Rio de Janeiro en 1992) peuvent combler cette carence du droit du patrimoine culturel. En effet, les droits nationaux de l'environnement, tels que modifiés par des lois récentes (Niger, Tchad, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, etc.), consacrent des dispositions spécifiques au patrimoine culturel et permettent, parfois, de renforcer sa protection. Cette évolution, qui peut paraître à certains égards bénéfique, présente des risques : le droit de l'environnement ne concerne que la protection du patrimoine architectural et bâti ; la protection du patrimoine mobilier pourrait donc s'en trouver marginalisée. En outre, la protection

de l'environnement et celle du patrimoine culturel relèvent souvent de ministères différents ; l'utilisation du droit de l'environnement pour la protection du patrimoine culturel immobilier doit, par conséquent, faire l'objet d'une collaboration étroite entre les responsables des ministères concernés.

Le recours à des principes de protection urbanistique et environnementale du patrimoine culturel immobilier peut permettre d'édicter des prescriptions architecturales, archéologiques et techniques adaptées aux caractères propres de chaque site ou édifice. Des objectifs de préservation de la qualité paysagère, culturelle, archéologique et architecturale des sites et des monuments, et du caractère historique des lieux, peuvent ainsi être définis.

Les prescriptions architecturales et techniques relatives à la conservation, à la restauration et à la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier reposent essentiellement sur le droit de l'urbanisme ; la protection du patrimoine culturel est intégrée dans les politiques de développement des territoires. Les autorisations d'urbanisme, en particulier, peuvent contenir des prescriptions permettant d'assurer la protection du caractère architectural des monuments, des sites et des paysages urbains. Par exemple, les objectifs de conservation du tombeau des Askia à Gao (Mali) ont été intégrés dans le règlement d'urbanisme et, de ce fait, insérés dans les politiques d'aménagement et dans le tissu urbain environnant qui le caractérise (cf. annexe 11). Ceci permet de préserver le site culturel, mais aussi de sauvegarder le territoire dans lequel il prend place et de mobiliser son environnement économique et social. La protection durable du patrimoine est ainsi assurée.

## Note

1. Joffroy T. *et al.*, *Pratiques traditionnelles de conservation en Afrique*, ICCROM/AFRICA 2009, 2005.

3

La protection traditionnelle du patrimoine en Afrique est loin d'être une fiction. La collectivité accorde, en effet, à certaines corporations, classes ou sociétés secrètes le privilège de garder les forêts sacrées, les grottes-refuges, les rivières et les montagnes, et de préserver les savoir-faire qui présentent une valeur particulière dans la construction identitaire. Ces « détenteurs des arcanes » codifient l'utilisation du patrimoine culturel immobilier, en déterminant les normes de sa préservation et les conditions de son accès.
Cependant, dans les Etats modernes, la protection du patrimoine est devenu une « affaire d'Etat ». Le législateur a créé des institutions nouvelles, exclusivement chargées de cette mission.
La protection du patrimoine culturel, à la fois traditionnelle et moderne, est aujourd'hui le fait de plusieurs acteurs complémentaires.

# Les institutions en charge de la protection

## I. Les institutions dirigées par l'Etat

La plupart des Constitutions africaines reconnaissent à l'Etat le rôle de garant de la protection et de la sauvegarde du patrimoine culturel.

Les lois reprennent, le plus souvent, cette compétence constitutionnelle, parfois en enchérissant de manière un peu péremptoire. Ainsi, par exemple, la loi portant protection du patrimoine culturel du Togo dispose, dans son article 1er, que « *l'Etat assure la protection et la sauvegarde du patrimoine culturel. Il en favorise la mise en valeur et l'exploitation* ». De manière générale, le législateur tend à renforcer la compétence patrimoniale de l'Etat (droit de préemption, mesures de classement et d'inscription, et mesures de protection contre la destruction, la mutilation, la transformation, les fouilles, l'aliénation, l'exploitation et l'exportation illicites des biens culturels).

La loi complète la Constitution en établissant le cadre général de la protection du patrimoine culturel à l'échelle nationale ; elle détermine les mesures de protection et désigne les institutions en charge de leur exécution.

En général, le ministère en charge de la culture constitue l'acteur principal de la bonne application, du respect et de la vulgarisation des lois portant protection du patrimoine culturel. La loi ivoirienne le désigne de manière expresse : « *la protection et la mise en valeur du patrimoine culturel sont assurées par le ministère en charge de la culture* » (Loi portant protection du patrimoine culturel de la République de Côte d'Ivoire article 3).

Les ministères exclusivement chargés de la culture restent toutefois rares en Afrique. La culture est très souvent associée à d'autres secteurs, comme la jeunesse, les sports, l'éducation, le tourisme, la communication, la francophonie, l'artisanat ou l'environnement. Ces associations présentent un inconvénient majeur : elles dispersent l'énergie des acteurs sur les deux ou trois secteurs couverts par le ministère ; elles sont également susceptibles de favoriser la primauté des autres secteurs sur celui de la culture, souvent considéré comme non prioritaire.

Quelle que soit sa dénomination, le ministère en charge de la culture est investi des pouvoirs que lui confèrent les organes législatifs et exécutifs pour mener la politique culturelle de l'Etat. Ses missions, et celles de ses bureaux à l'échelon central, déconcentré et local, sont définies par un décret d'attribution et d'organisation.

**Extrait de *Décret n°2003-278/PR du 26 novembre 2003 portant attributions et organisation du Ministère de la culture* (2003) République du Togo**

Article 1er:
*« Le ministère de la culture a pour mission l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de culture, de son application et du suivi de son exécution.*

*A ce titre, il est notamment chargé de mener la politique de sauvegarde, de protection et de mise en valeur du patrimoine culturel dans toute sa diversité. »*

Le ministère en charge de la protection du patrimoine culturel constitue l'autorité centrale de l'Etat en ce domaine. De ce fait :

- il procède à l'organisation de ses services ;
- il contrôle les activités menées sur le terrain (y compris celles des acteurs locaux : mairies, communautés, autorités coutumières, organisations non gouvernementales, propriétaires et détenteurs des immeubles) ;
- il établit un cadre juridique approprié : les lois, les décrets et les arrêtés sont, selon les cas, initiés, adoptés, ou transmis aux autres autorités compétentes (Présidence de la République, Assemblée nationale, …) ; il procède également à la révision des textes, afin de les adapter au contexte et aux besoins du terrain ; il est assisté dans sa tâche par ses services centraux et déconcentrés.

## 1. L'administration centrale

Pour mener la politique de protection du patrimoine culturel, le ministère en charge de la culture prend appui, à l'échelon central, sur les services administratifs qui lui sont rattachés. Quelle que soit sa dénomination (« Direction du patrimoine culturel », « Direction des musées, sites et monuments », « Direction des musées et du patrimoine culturel », …), cette administration constitue la structure centrale chargée d'appliquer la politique nationale en matière de protection et de gestion du patrimoine culturel, matériel et immatériel. En d'autres termes, elle est un service d'exécution et de mise en œuvre de la politique patrimoniale, élaborée par le ministère de la culture, sur toute l'étendue du territoire national.

**Extrait de *Décret n° 2002-354/PRES/PM/MCAT du 12 septembre 2002 portant organisation du Ministère de la culture, des arts et du tourisme* (2002) République du Burkina Faso**

Article 31 :
*« La Direction du Patrimoine Culturel (DPC) est chargée de l'étude de l'affirmation et de l'enrichissement du patrimoine culturel burkinabé en rapport avec le patrimoine mondial de l'humanité.*
*A ce titre, elle a pour mission :*
- *la gestion des monuments naturels, des sites, des stations ou gisements publics anciens présentant un intérêt historique, artistique, scientifique, légendaire et pittoresque ;*
- *la collecte, la conservation et la revalorisation des us et coutumes ;*
- *l'inventaire et la constitution de banques de données des éléments du patrimoine artistique et culturel ;*
- *la contribution au rapatriement des biens culturels meubles de notre pays à l'étranger ;*
- *la contribution à l'amélioration de l'espace juridique national et international pour renforcer la protection des biens culturels meubles et immeubles. »*

Cette institution initie l'élaboration et la révision des textes (lois, décrets, arrêtés, décisions, exposés des motifs relatifs à la ratification des conventions internationales), avant de les faire remonter vers les différents niveaux décisionnels (ministères, Conseil des ministres, Assemblée nationale, Présidence de la République). Elle constitue, en quelque sorte, le moteur qui propulse l'énergie dans tous les compartiments de l'appareil.

Des changements palliatifs intéressants sont intervenus au Togo, en 2003, suite à la création du ministère de la culture. Cette réforme a été l'occasion pour le directeur des musées, sites et monuments (ancienne appellation de la Direction du patrimoine culturel), chargé d'élaborer le décret d'attribution et d'organisation du nouveau ministère, de faire des propositions importantes d'évolution des textes. Les nouveautés suivantes ont, en particulier, été adoptées : la création de la Direction du patrimoine culturel ; la création des postes de conservateurs de musée et de site ; l'inscription des sites sur la Liste nationale des biens culturels ; la prise des arrêtés au profit du site Koutammakou, inscrit sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO ; la création du Comité de gestion du Koutammakou.

Au Mali, la Direction nationale dispose de missions plus étendues que celles des Directions du patrimoine du Burkina Faso et du Togo. L'article 2 de l'ordonnance n° 01-027/P- RM du 2 août 2001 lui confie la mission « *d'élaborer les éléments de la politique nationale dans le domaine du patrimoine culturel et d'assurer la coordination des services rattachés et le contrôle technique des services régionaux et sub-régionaux* ». La Direction demeure l'organe central de conception de la politique nationale en matière de patrimoine, mais son rôle d'opérateur de terrain est confié aux Missions culturelles. Par conséquent, elle assure désormais davantage un rôle de coordination et de contrôle.

Ce transfert de compétences administratives et techniques présente des avantages dans les prises d'initiatives et de décisions : elle rend plus efficace la gestion du patrimoine sur le terrain, par opposition au centralisme outrancier qui fait souvent du cabinet ministériel un épicentre décisionnel éloigné des réalités.

## 2. Les services spécialisés

L'Etat peut créer des services spécialisés afin d'atteindre certains objectifs bien déterminés, selon l'évolution de sa politique culturelle ou suivant l'importance qu'il accorde au développement d'un des secteurs qu'il administre.

Ainsi, le Congo Démocratique s'est doté, dans le cadre de sa politique de protection du patrimoine culturel, d'une institution nationale spécialisée, détachée du ministère en charge de la culture.

**Extrait de *Ordonnance n° 70-089 du 11 mars 1970 portant création d'un institut des musées nationaux* (1970) République Démocratique du Congo**

Article 1 et 2:

*« L'Institut des musées nationaux est une administration centralisée dotée de l'autonomie administrative et financière et rattachée à la Présidence de la République.*

*Il a pour attribution :*

*1. d'assurer la protection des œuvres d'art, des monuments ou objets dont la conservation présente au point de vue de l'histoire, de l'art, de la science, un intérêt public ainsi que des sites archéologiques ;*

*2. d'administrer les musées appartenant à l'Etat. »*

La mise en place de services spécialisés est une tendance contemporaine. L'exemple des Missions culturelles au Mali s'avère, à cet égard, significatif.

Les Missions culturelles ont été créées et expérimentées au Mali à partir de 1993. Elles relèvent d'abord (phase expérimentale) du cabinet du ministère en charge de la culture, en tant qu'institutions extérieures, avant d'être rattachées, en 2001, à la Direction nationale du patrimoine culturel (décret n° 01-457/P- RM du 24 septembre 2001).

**Extrait de *Ordonnance n° 01-032/P- RM du 3 août 2001 portant création des missions culturelles de Bandiagara, de Djenné et de Tombouctou* (2001) République du Mali**

Article 1:

*« Il est créé* [...] *des services rattachés dénommés Missions culturelles de Bandiagara, de Djenné et de Tombouctou. »*

Article 2:

*« Les Missions culturelles ont pour mission d'assurer la mise en œuvre de la politique nationale en matière de préservation et de mise en valeur du patrimoine culturel dans leur site respectif, classé patrimoine national du Mali et patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO). A cet effet, elles sont chargées de :*

- *inventorier les biens culturels mobiliers et immobiliers présents sur le site ;*
- *élaborer et mettre en œuvre un plan de conservation, de restauration et de promotion du site ;*
- *assurer la participation des structures communautaires et des associations culturelles à la gestion du site ;*
- *exploiter et diffuser les sources écrites et orales de l'histoire locale. »*

Désormais sous la tutelle technique de la Direction nationale, les Missions culturelles restent prioritairement chargées de la conservation et de la gestion des sites inscrits sur la Liste du patrimoine mondial. Leurs attributions ont, en outre, été étendues à la conservation et à la restauration dans leurs zones d'intervention des monuments et sites historiques, culturels et naturels les plus représentatifs.

Les Missions culturelles collaborent avec les acteurs locaux (régions, préfectures, mairies, …) pour la mise en œuvre du programme d'aménagement culturel, de conservation du patrimoine immobilier et d'action culturelle. Cependant elles ne bénéficient pas du statut d'établissement public à caractère administratif ; elles sont dotées d'un budget de fonctionnement annuel et utilisent, à l'occasion, les crédits des collectivités locales.

L'expérience qu'a développé le Mali au travers des Missions culturelles chargées de la protection et de la gestion des sites du patrimoine mondial apparaît, à plusieurs égards, salutaire pour ces sites dont le maintien sur la Liste du patrimoine mondial préserve la permanence des valeurs intrinsèques ayant justifié leur nomination. L'originalité de ce cadre institutionnel et juridique, dont les autres Etats pourraient s'inspirer, réside dans sa très grande indépendance de gestion et, par voie de conséquence, dans le fort dynamisme de ses actions.

## 3. L'administration déconcentrée

Dans la majorité des pays africains francophones, des structures régionales, provinciales ou préfectorales exécutent la politique du ministère en charge de la culture en matière de protection du patrimoine culturel immobilier.

Ces administrations déconcentrées relèvent du ministère (direction nationale en charge du patrimoine culturel) et rendent compte de leur activité auprès de celui-ci. En d'autres termes, elles représentent le pouvoir central ou l'un de ces organes. Ainsi, le directeur régional de la culture ou du patrimoine, le directeur préfectoral de la culture ou du patrimoine et le conservateur ou gestionnaire des sites du Koutammakou au Togo, des palais royaux d'Abomey au Bénin ou de l'Ile de Gorée au Sénégal sont des autorités déconcentrées.

Ces différents acteurs relèvent de l'Etat et constituent une courroie de transmission entre l'administration centrale et leur ressort territorial. Malheureusement, dans la plupart des Etats africains, la culture se greffe sur les cadres institutionnels existants. Ainsi, les directions régionales ou préfectorales adoptent souvent la même configuration que le ministère auquel elles sont rattachées. Elles regroupent deux ou trois secteurs distincts : éducation et culture (Burundi), culture, sports et loisirs (Bénin), culture, arts et tourisme (Burkina Faso). Cette association génère de fortes difficultés de gestion, ainsi que des conflits permanents, préjudiciables à la protection du patrimoine culturel, notamment lorsque le directeur régional, provincial ou préfectoral ne réunit pas les aptitudes professionnelles requises. Il arrive ainsi que des inspecteurs ou professeurs de sport, des inspecteurs de l'éducation ou des techniciens de tourisme soient nommés au poste de directeur régional.

## 4. Les organismes consultatifs

Presque toutes les législations africaines ont adjoint à l'autorité compétente un organisme national consultatif ayant pour rôle de l'assister, de la conseiller et de lui donner des avis en matière de protection et de mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Quelles que soient leurs dénominations, ces institutions ont généralement des fonctions similaires.

La loi du Gabon crée ainsi une Commission nationale de protection des biens culturels, dont elle détermine expressément la composition et le rôle.

**Extrait de la *Loi n° 2 /94 du 23 décembre 1994 portant protection des biens culturels* (1994)**
**République du Gabon**

Article 56 :
*« Il est créé une commission nationale de protection des biens culturels. »*

Article 57 :
*« La commission nationale de protection des biens culturels comprend :*

- *un représentant du ministère de la culture,*
- *un représentant du ministère de la justice,*
- *un représentant du ministère de la défense,*
- *un représentant du ministère de l'administration territoriale,*
- *un représentant du ministère de l'artisanat,*
- *un représentant du ministère du tourisme,*
- *un représentant du ministère du contrôle d'Etat,*
- *un représentant du ministère des finances et du budget,*
- *un représentant du ministère de l'éducation nationale,*
- *un représentant du ministère de l'enseignement supérieur,*
- *un représentant du ministère des travaux publics,*

- *un représentant du ministère de la communication,*
- *un représentant du ministère de la recherche scientifique,*
- *un représentant du ministère du cadastre et de l'urbanisme,*
- *le directeur général des douanes,*
- *huit représentants des artistes comédiens, peintres et sculpteurs élus par leurs pairs,*
- *quatre représentants des chercheurs élus par leurs pairs,*
- *le directeur des services provinciaux de la culture, représentant les commissions provinciales. »*

Article 58 :
*« La commission a notamment pour rôle de :*
*a) Conseiller le ministre chargé de la culture en matière de protection des biens culturels ;*
*b) Donner son avis sur les propositions d'inventaire ou de classement ;*
*c) Se prononcer sur toutes les autorisations prévues par la loi ;*
*d) Coopérer de manière générale à l'exécution de la loi. »*

La loi du Togo crée également un organe consultatif : la Commission nationale du patrimoine culturel ; mais pour sa composition, son organisation et son fonctionnement elle renvoie, contrairement au Gabon, à un décret.

**Extrait Loi n° 90-24 du 23 novembre 1990 relative à la protection du patrimoine national (1990) République du Togo**

Article 6 :
*« Il est créé une commission nationale du patrimoine culturel chargée d'assister les ministères concernés, dans l'examen de toutes les questions relatives à la protection, à la préservation, à la diffusion, à la promotion et à la gestion des biens culturels tant mobiliers qu'immobiliers.*

*Cette commission regroupe les représentants de tous les ministères acteurs de la politique culturelle nationale et peut être élargie aux personnes physiques ou morales reconnues pour leur compétence en la matière.*

*Elle peut en outre mettre sur pied des sous-commissions spécialisées ainsi que des commissions régionales ou préfectorales en fonction de ses besoins.*

*La composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission seront fixés par décret. »*

Ce décret détermine avec précision les compétences de la Commission nationale du patrimoine culturel.

**Extrait de *Décret n° 91-94 du 11 avril 1991 portant organisation de la commission nationale du patrimoine culturel* (1991) République du Togo**

Article 1 :
*« La commission nationale du patrimoine culturel (CNPC) créée par la loi 90-24 susvisée est placée sous la tutelle du ministère chargé de la culture. Elle exerce son activité sur toute l'étendue du territoire national. »*

Article 2 :
*« La commission a pour missions :*
1. *d'aider le Gouvernement à élaborer une politique nationale de protection, de sauvegarde et de mise en valeur de tous les biens, meubles et immeubles publics ou privés présentant un caractère culturel, artistique, historique ou scientifique d'intérêt national ;*
2. *de procéder à l'inventaire systématique et complet de tous les biens culturels ainsi définis sur toute l'étendue du territoire national et à proposer leur inscription sur la liste instaurée par l'art.5 de la loi précitée, ou leur classement éventuel ultérieur ;*
3. *de proposer au Gouvernement les solutions ou éléments de solution relatifs aux problèmes de mise en œuvre de la politique nationale de protection du patrimoine culturel ;*
4. *de préparer les textes législatifs et réglementaires définissant et organisant cette politique ;*
5. *de susciter et d'entretenir dans l'opinion publique par tous moyens convenables (séminaires, réunions, expositions, débats, campagnes d'information et publicité) un état d'esprit favorable à la protection, au respect et à la mise en valeur des éléments du patrimoine national ;*
6. *d'étudier toutes questions relatives aux domaines indiqués ci-dessus dont elle pourrait être saisie. »*

La loi du Gabon et celle du Togo constituent donc deux schémas distincts, qui présentent chacun des avantages :

- La loi du Gabon fixe toutes les dispositions relatives à la Commission nationale et ne renvoie pas à un texte complémentaire plus détaillé. De ce fait, le risque que l'élaboration et la signature du texte

complémentaire restent bloquées (éventuellement pour une longue durée) est évité.

- Le schéma du Togo respecte la hiérarchie des normes législatives et réglementaires ; ainsi les aménagements et les modifications des textes (décrets, arrêtés, décisions…) selon les besoins du terrain sont simplifiés ; ils peuvent être engagés facilement, dans l'attente d'une réforme à moyen terme.

La commission nationale et ses bureaux déconcentrés exercent, en général, les mêmes fonctions consultatives ; dans de très rares cas, ils exercent aussi des fonctions décisionnelles au plan national et local.

Au Gabon, la configuration de la commission locale est particulièrement originale. La présidence de cette commission est confiée au gouverneur, ce qui permet de placer l'administration territoriale au cœur de la protection du patrimoine culturel. En outre, la présence de représentants de l'administration judiciaire et des forces de sécurité renforce l'action de la commission par leur fonction pénale, dissuasive ou préventive. Enfin, la participation des services du trésor, des domaines et de l'habitat (souvent ignorés dans la protection du patrimoine culturel immobilier, alors qu'ils jouent un rôle clé en matière foncière, de propriété et d'urbanisme) assure l'application de la loi.

**Extrait de la *Loi n° 2 /94 du 23 décembre 1994 portant protection des biens culturels* (1994)**
**République du Gabon**

Article 62 :
*« Il est créé dans chaque province une commission provinciale de protection des biens culturels.*
*La présidence en est assurée par le gouverneur ou son représentant ; la vice-présidence par le procureur de la république ou son représentant et le responsable du service provincial de la culture et des arts.*
*Les commissions provinciales donnent leurs avis en matière de protection des biens culturels à l'échelon provincial, coopèrent de manière générale à l'exécution de la loi. Elles comprennent outre le responsable du service provincial de la culture et des arts,*
*- un représentant du service provincial du trésor ;*
*- un représentant du service provincial des domaines ;*
*- un représentant du service provincial de l'habitat ;*
*- les responsables des forces de sécurité ;*
*- trois notables désignés par le gouverneur ;*
*- trois notables désignés par le responsable du service provincial de la culture et des arts en fonction de leurs compétences en matière artistique. »*

## II. Les autorités locales et décentralisées

Le Sénégal constitue un exemple probant de responsabilisation des communautés locales dans la protection du patrimoine. Aux termes de l'article 8 du décret n° 96-1137 du 27 décembre 1996 portant application de la loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de culture, *« la région assure la préservation et la valorisation du patrimoine culturel à travers des actions d'information, de sensibilisation et de restauration. Elle établit des circuits de découverte et un programme d'animation des sites et monuments historiques* [...] ». L'article 12 dispose que « *la commune assure la préservation et la valorisation du patrimoine culturel à travers des actions d'information, de sensibilisation et de restauration. Elle établit un programme d'animation des sites et monuments historiques* [...] ».

Quelques dysfonctionnements, voire des incompréhensions entre le pouvoir central et le pouvoir local, accompagnent néanmoins ce mouvement de décentralisation. Certes, la décentralisation de la culture fait que les actes des collectivités locales sont soumis à un contrôle *a posteriori* de la part de l'Etat ; mais le patrimoine est l'objet d'un traitement spécifique : le contrôle est *a priori* (les actes des collectivités locales sont soumis à l'aval préalable de l'Etat). Il s'agit, par cette restriction, d'éviter que des actes irréversibles ne soient adoptés et de maintenir une cohérence d'ensemble dans la gestion du patrimoine national.

La coopération décentralisée pose parfois des problèmes liés, d'une part, à la différence des niveaux de compétences techniques entre les partenaires et, d'autre part, au respect des dispositions réglementaires dans l'instruction des demandes d'autorisation de construire ou de démolir dans les secteurs sauvegardés. Le maire délivre, en général, les autorisations, mais il a besoin des visas du département en charge de la culture : or, un mauvais fonctionnement de la transmission expose le patrimoine à des atteintes (voire à la démolition, comme des exemples l'ont prouvé).

La décentralisation se distingue de la déconcentration : elle consiste à conférer le pouvoir de décision, en matière de gestion administrative locale, à des structures publiques dirigées par des personnes élues par les administrés, les collectivités territoriales. Aujourd'hui la plupart des Etats francophones ont engagé un processus de décentralisation, parfois qualifié d'irréversible. Evidemment, la culture ne doit pas rester en marge de ce processus.

En Afrique francophone, différents modèles d'organisation du territoire hérités de la colonisation, ou inspirés des systèmes révolutionnaires, ont été recensés après les indépendances. Néanmoins, les institutions déconcentrées et décentralisées s'impliquent peu dans la protection et la gestion du patrimoine culturel immobilier existant sur leur territoire. Combien de maires ou de conseils municipaux ont intégré dans leur plan de développement urbain la protection et la mise en valeur du patrimoine alors que ce rôle est parfois expressément dévolu aux collectivités locales par la loi ? Seules quelques rares mairies, comme celle de Dakar, possèdent un service culturel et du patrimoine.

Dans le cadre des réformes institutionnelles et administratives liées à la décentralisation, les Etats africains, garants de l'intégrité et de l'administration de leur territoire, se sont engagés dans un transfert de compétences aux collectivités locales (région, département, commune, communauté rurale, …).

Ainsi, la protection et la valorisation du patrimoine culturel immobilier (au moins le patrimoine non classé au niveau national et international) relèvent désormais de la compétence des autorités et des administrations locales, dans leur ressort territorial. Plusieurs Etats africains ont adopté des codes des collectivités locales et des lois de transfert de compétences sectorielles, qui constituent, en matière culturelle, les cadres législatifs et légaux à l'intérieur desquels les services déconcentrés et décentralisés (et les autres acteurs de la politique culturelle nationale : autres ministères, organisations non gouvernementales, associations, entreprises privées, …) exercent leurs fonctions.

Au Sénégal, par exemple, la loi indique expressément les compétences culturelles dévolues aux collectivités locales.

**Extrait de la *Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales* (1996) République du Sénégal**

Article 1er :
*« Dans le respect de l'unité nationale et de l'intégrité du territoire, les collectivités locales de la République sont : la région, la commune et la communauté rurale. La région, la commune et la communauté rurale sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elles s'administrent librement par des Conseils élus, au suffrage universel. »*

Sénégal – Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales (Chapitre V, consacré à la culture) :

Article 37 :
*« La région reçoit les compétences suivantes :*
- *la promotion, l'épanouissement et le développement des activités culturelles ;*
- *la surveillance et le suivi de l'état de conservation des sites et monuments historiques, ainsi que la participation à la découverte des vestiges préhistoriques ou historiques ;*
- *l'organisation de journées culturelles, de manifestations culturelles traditionnelles et de concours littéraires et artistiques ;*
- *la création et la gestion d'orchestres, d'ensembles lyriques traditionnels, de corps de ballets et de troupes de théâtre ;*
- *la création et la gestion de centres socioculturels et de bibliothèques de lecture publique. »*

Article 38 :
*« La commune reçoit les compétences suivantes :*
- *la surveillance et le suivi de l'état de conservation des sites et monuments historiques ;*
- *l'organisation de journées culturelles, de manifestations culturelles traditionnelles et de concours littéraires et artistiques ;*
- *la création et la gestion d'orchestres, d'ensembles lyriques traditionnels, de corps de ballets et de troupes de théâtre;*
- *la création et la gestion de centres socioculturels et de bibliothèques de lecture publique. »*

Article 39 :
*« La communauté rurale reçoit les compétences suivantes :*
- *l'organisation de journées culturelles, de manifestations culturelles traditionnelles et de concours littéraires et artistiques ;*
- *la création et la gestion d'orchestres, d'ensembles lyriques traditionnels, de corps de ballets et de troupes de théâtre ;*
- *la création et la gestion de centres socioculturels et de bibliothèques de lecture publique ;*
- *la création et la gestion des centres de lecture et d'animation culturelle (C.L.A.C.) ;*
- *la surveillance et le suivi de l'état de conservation des sites et monuments historiques ;*
- *la collecte de la tradition orale, des contes, mythes, proverbes, symboles et valeurs et la promotion de la culture nationale et locale. »*

Par conséquent, l'ensemble de l'action culturelle au Sénégal est concerné par le transfert de compétences

aux collectivités locales. L'originalité et la cohérence de cette législation résident dans la précision des attributions conférées en matière de patrimoine culturel immobilier, qui prennent en compte la spécificité des biens culturels, notamment :

- la surveillance et le suivi de l'état de conservation des sites et monuments historiques ;
- la collecte de la tradition orale, des contes, mythes, proverbes, symboles et valeurs, et la promotion de la culture nationale et locale ;
- la surveillance et le suivi de l'état de conservation des sites et monuments historiques, ainsi que la participation à la découverte des vestiges préhistoriques et historiques.

Le modèle sénégalais place donc les élus locaux au cœur de la protection et de la gestion du patrimoine ; la décentralisation requiert la participation des populations et favorise, en outre, les équilibres socioculturels et la réduction de la pauvreté.

En Côte d'Ivoire, un décret détermine les compétences que le ministre en charge de la culture doit transférer, conformément à la loi n° 2003-208 du 7 septembre 2003, aux collectivités territoriales (région, district, département, ville et commune) en matière de protection du patrimoine culturel immobilier.

**Extrait de la *Loi n° 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales* (2003) République de la Côte d'Ivoire**

Articles, 1, 6, 16, et 21 :
« [La région, le district, le département, la ville et la commune sont chargés de] :

- *construire et gérer des musées et des centres d'archives,*
- *construire de nouveaux monuments dans le cadre du devoir de mémoire,*
- *aménager et protéger les sites et monuments,*
- *assurer l'aménagement et la protection des paysages culturels,*
- *contribuer à l'équipement des infrastructures patrimoniales en ressources humaines et matérielles,*
- *assurer le fonctionnement et l'entretien des sites, des monuments, des ensembles et des paysages culturels,*
- *contribuer à la réhabilitation du patrimoine architectural,*
- *assurer de façon égalitaire la promotion des Arts et Traditions Populaires et du patrimoine culturel immobilier.* »

Les mêmes attributions sont donc conférées à chaque collectivité locale, qui les exerce dans son ressort territorial. Des mesures d'accompagnement par l'Etat, concernant les services, le personnel, les charges et les ressources financières des collectivités, sont prévues (ce qui démontre, une nouvelle fois, le rôle central de l'Etat dans la protection du patrimoine national).

**Extrait de la *Loi n° 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales* (2003) République de la Côte d'Ivoire**

Article 34 :
*« Toutes les compétences transférées s'exercent conformément à la réglementation en vigueur et sous le contrôle du Ministère de la Culture et de la Francophonie. »*

Néanmoins, les responsabilités dévolues aux collectivités locales dans la protection et la gestion du patrimoine culturel immobilier restent, de manière générale, imprécises (à l'exception du Sénégal et du Mali) ; le plus souvent, les textes concernent uniquement la diffusion artistique et culturelle (centres culturels, bibliothèques, musées et expositions).

Le transfert de compétences aux collectivités locales, guidé par des politiques nationales pragmatiques, ou suscité par les institutions financières internationales, doit être encadré par des normes précises, définissant les rôles des autorités locales, leurs obligations et la répartition des moyens dont elles doivent disposer pour assumer leurs responsabilités.

Dans ce cadre, il revient aux institutions décentralisées d'élaborer une politique de développement multisectoriel qui intègre la protection du patrimoine et s'appuie sur ces potentiels de développement.

En matière de protection du patrimoine, une coopération (bilatérale, décentralisée, internationale) ne peut être mutuellement avantageuse que si les parties concernées discutent d'égal à égal. Pour que cela soit possible, il est essentiel que les collectivités locales se dotent de cadres compétents dans le domaine du patrimoine ou bien s'allient avec des structures locales compétentes.

Ainsi, la ville de Porto-Novo (Bénin) et la ville de Lyon ont développé un partenariat intéressant avec l'Ecole du Patrimoine Africain (EPA) dans le cadre de la réhabilitation de son tissu historique. L'inventaire du patrimoine architectural de la ville a été établi et la réhabilitation d'une série de bâtiments historiques (dont la maison Migan) a été engagée.

Un partenariat a été établi, dans le même sens, entre la Direction du patrimoine culturel du Sénégal, la ville de Saint Louis et la ville de Lille (France).

Enfin, il convient de signaler l'existence du Partenariat pour le Développement Municipal (PDM), qui est une structure mise en place par des responsables africains et des bailleurs de fonds pour soutenir la décentralisation et le renforcement des capacités des collectivités locales en Afrique. Le PDM facilite le dialogue politique entre les collectivités locales et incite aux partenariats entre ces collectivités et les autres acteurs du développement local (opérateurs économiques, associations, milieux professionnels, centres de recherche, etc.). Grâce aux sessions « Africités », organisées à l'intention des maires et des acteurs du développement local, le PDM met, en particulier, l'accent sur la dimension patrimoniale du développement des collectivités territoriales ; il a ainsi contribué notamment à l'élaboration et à l'édition d'un guide intitulé : « *Guide à l'attention des collectivités locales africaines : patrimoine culturel et développement local* » (édité par CRAterre-ENSAG / Convention France-UNESCO).

En résumé, il appartient aux élus locaux de prendre les initiatives permettant de renforcer l'identité de leur territoire, et d'employer le patrimoine culturel comme un outil de développement, capable de contribuer à la réduction de la pauvreté.

la protection du patrimoine, comme le code de l'environnement, la loi d'urbanisme ou le droit foncier. Le Bénin, le Cameroun, la Guinée, le Tchad, le Niger et le Togo ont ainsi intégré la protection et la restauration du patrimoine culturel dans le code de l'environnement.

**Extrait de la *Loi n° 88-14 du 3 novembre 1988 portant Code de l'environnement* (1988) République du Togo**

Article 81 :
*« Il pourra être institué des zones d'environnement protégées en vue de la conservation et de la restauration des :*
- *monuments, sites et paysages,*
- *forêts et boisements. »*

Article 82 :
*« A l'intérieur des zones d'environnement protégées, le ministre chargé de l'environnement pourra :*
- *interdire, limiter ou réglementer les activités incompatibles avec les objectifs assignés à la zone ;*
- *mettre en œuvre des programmes de restauration du milieu naturel ou des monuments ;*
- *approuver un plan d'aménagement définissant les moyens d'atteindre les objectifs assignés à la zone. »*

# III. L'élargissement du cercle des responsabilités

La protection et la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier ne relèvent pas que du ministère de la culture.

## 1. L'engagement interministériel

La protection et la gestion du patrimoine culturel immobilier est un secteur transversal dans lequel plusieurs ministères s'investissent, de manière plus ou moins directe et volontaire. Une revue de l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires portant protection du patrimoine culturel en Afrique subsaharienne francophone le démontre.

L'engagement interministériel transparaît notamment dans les attributions des commissions nationales en charge de l'application et de la diffusion de la loi et dans les rôles que jouent certains ministères (urbanisme, environnement, tourisme, recherche scientifique, entre autres).

En dehors du cadre législatif propre aux biens culturels, d'autres cadres législatifs appréhendent

Le code de l'environnement – conforté par les recommandations issues des différentes conférences internationales sur la terre, l'environnement et le développement durable – est une législation dont le champ d'action s'étend progressivement : il intègre peu à peu le patrimoine culturel immobilier. Cependant, les institutions en charge de l'environnement ne réunissent pas toutes les compétences requises en matière de patrimoine culturel.

Le code de l'urbanisme prend également parfois en compte des aspects du patrimoine culturel bâti. Il doit aujourd'hui intégrer les nouvelles données issues du travail de l'UNESCO et, en particulier, les catégories définies par la Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO (biens ou monuments isolés nécessitant des zones tampon, tissus traditionnels ou historiques, centres anciens chargés de valeurs historiques).

La multiplication de lois sectorielles intégrant la protection du patrimoine culturel constitue un indice manifeste de l'intérêt que les différents ministères portent au patrimoine. En pratique, le manque de collaboration dans l'application de ces instruments et l'ignorance de leur contenu sont à déplorer. Une hiérarchisation des textes selon l'influence des

ministères se crée dans certains Etats (souvent en défaveur du patrimoine).

Une « interministérialité » de la loi, c'est-à-dire la synthèse de toutes les préoccupations des ministères concernés, serait la solution idéale ; la préparation d'une loi sur le patrimoine culturel réunirait les ministères en charge de la culture, de l'environnement, de l'urbanisme, de l'habitat, de l'administration territoriale et du tourisme. Cette solution idéale est difficile à mettre en place. Il n'en reste pas moins qu'une collaboration forte entre les ministères permettrait d'éviter les chevauchements des textes et ainsi de provoquer des conflits d'attribution et de compétences.

Le Mali a entrepris une démarche en ce sens, en organisant en 2006 à Bamako un séminaire intitulé « Territoires et Patrimoine » qui a regroupé les représentants des ministères de la culture, de l'environnement et de l'assainissement, de l'artisanat et du tourisme, de l'administration territoriale et des collectivités locales, de l'habitat et de l'urbanisme, du plan et de l'aménagement du territoire, ainsi que des organisations non gouvernementales et des associations. Les participants à cette rencontre, reconnaissant la nécessité d'une synergie d'action entre les différents ministères, les communautés et les opérateurs, ont proposé la mise en place d'un cadre de concertation à l'intérieur duquel les instruments juridiques nationaux et internationaux de protection du patrimoine naturel et culturel seraient relus, harmonisés et actualisés. Cette démarche permettrait notamment d'éliminer les risques d'absorption d'une loi par une autre, de clarifier et de mieux connaître les compétences dévolues à chaque secteur, de veiller au respect des règles de l'art dans les différentes interventions, et de constituer un organe consultatif ou de contrôle permettant de rendre des arbitrages.
Il est à noter que les lois du Niger et du Bénin concernent à la fois le patrimoine naturel et le patrimoine culturel, dans la lignée de la Convention de l'UNESCO pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. Les résultats de ces initiatives innovantes doivent être suivis avec attention, afin d'engager une réflexion plus approfondie sur le sujet.

## 2. L'administration territoriale

La plupart des pays africains se sont dotés, après leur indépendance, de ministères de l'intérieur en charge de l'administration du territoire. Dans ces nouveaux Etats, l'administration – calquée sur le modèle colonial – est organisée de manière déconcentrée.

La déconcentration est une organisation de l'administration qui vise à améliorer l'efficacité de l'action de l'Etat en transférant certaines attributions de l'échelon central aux fonctionnaires locaux (préfets, directeurs départementaux des services de l'Etat ou leurs subordonnés). L'administration territoriale de nombreux pays de l'Afrique francophone a fonctionné de manière déconcentrée jusqu'au lancement de la décentralisation.

Cependant, aucune compétence n'est reconnue dans le domaine de la culture, comme le montre les attributions du ministère de l'intérieur et des collectivités locales du Sénégal, par exemple.

**Extrait du *Décret N° 2006-559 du 20-06-2006 relatifs aux attributions du ministre de l'intérieur et des collectivités locales* (2006) République du Sénégal**

Article 1er :
*« Sous l'autorité du Premier Ministre, le ministre de l'Intérieur et des Collectivités locales est chargé de mettre en œuvre la politique arrêtée par le Chef de l'Etat en matière de sécurité intérieure, de police administrative, d'organisation des élections, de déconcentration, de décentralisation, de soutien et de contrôle des Collectivités locales.*
*Il est responsable du commandement territorial et, à ce titre, il a autorité sur les gouverneurs, les préfets et les sous-préfets, dans le respect de leurs attributions propres des représentants de l'Etat. »*

Dans le cadre de leur mission de contrôle de l'action des services placés sous leur autorité, le gouverneur, le préfet et le sous-préfet suivent les réalisations de l'Etat, mais ne disposent souvent pas de plan de développement culturel du territoire. Néanmoins, les représentants de l'administration territoriale s'investissent souvent de manière désintéressée sur le terrain, soit dans la facilitation des contacts entre les professionnels du patrimoine et les populations locales, soit dans la sensibilisation au patrimoine.

Ainsi, dans la province du Poni (Burkina Faso), le sous-préfet de Loropéni a initié un acte original de protection du patrimoine local : le « procès-verbal de palabre ». Ce document, signé par la communauté détentrice des ruines de Loropéni et le préfet, concède la gestion du bien et de sa zone tampon à l'Etat tout en instaurant un comité de gestion rassemblant les principaux partenaires, codifie son utilisation par la communauté, et instaure un comité de gestion rassemblant les principaux partenaires. (cf. annexe 10).

Au Togo, l'implication du préfet de la Kéran dans la sensibilisation des parties prenantes a contribué, en 2002, à l'élaboration – dans le temps record d'un an –

du dossier d'inscription sur la Liste du Patrimoine mondial et du plan de conservation et de gestion du site de Koutammakou.

Au-delà, la décentralisation place désormais l'administration territoriale au cœur de la protection et de la gestion du patrimoine culturel.

De plus en plus souvent des codes de décentralisation et des lois portant transfert de compétences sont adoptés, depuis l'avènement du multipartisme, dans la plupart des pays francophones. Plusieurs lois de protection du patrimoine impliquent en premier lieu les représentants de l'administration territoriale : au Gabon, le gouverneur de la province assure la présidence de la commission provinciale de la protection des biens culturels ; au Mali, la loi portant transfert de compétences autorise les communes à élaborer des plans communaux de développement social, économique et culturel (PDSEC). Au Sénégal, les attributions dévolues aux collectivités locales sont encore plus étendues et précises.

**Extrait du *Décret n° 1137 du 27 décembre 1996 portant application de la loi n°96-07 du 22 mars 1996*** **(1996) République du Sénégal**

Article 8, 12 et 20 :

« [La région, la commune et la communauté rurale] *assurent la préservation et la valorisation du patrimoine culturel à travers des actions d'information, de sensibilisation et de restauration. Elles établissent des circuits de découverte et un programme d'animation des sites et monuments historiques. Elles peuvent faire au gouvernement des propositions d'inscription d'éléments du patrimoine sur la liste des sites et monuments.*

*Elles soutiennent et participent aux actions de collecte des traditions orales : contes, mythes, proverbes, symboles et valeurs, ainsi qu'à la promotion de la culture nationale et locale.*

*Toute démolition, transformation et restauration d'un site ou d'un monument classé ou proposé au classement doit être préalablement autorisée par le Ministre chargé de la culture conformément à l'article 5 de la loi n°71-12 du 25 janvier 1971 fixant le régime des monuments historiques et celui des fouilles et découvertes.*

*En sus de ces compétences, la commune rurale élabore et met en œuvre un programme de valorisation du patrimoine immatériel.* »

Le plus souvent, les régions, les communes et les communautés rurales sont chargées de la surveillance et du suivi de l'état de conservation des sites et monuments historiques, et participent à la découverte des vestiges préhistoriques ou historiques présents sur leur territoire ; elles participent en outre à la collecte du patrimoine immatériel consubstantiel au patrimoine immobilier (tradition orale, contes, mythes, proverbes, symboles et valeurs).

La plupart des pays francophones ont une réelle volonté d'engager l'administration territoriale dans la protection et la gestion du patrimoine culturel immobilier. Les Etats pionniers en matière de décentralisation permettent aux collectivités de satisfaire la demande de la population de participer aux décisions. Les autres pays, très nombreux, dont la déconcentration est souvent mal organisée, pourraient s'en inspirer. Il est à noter que, à défaut de décentralisation, une déconcentration correctement organisée, renforcée et débarrassée de tout centralisme outrancier, participe aussi à la bonne gestion du patrimoine et sert inévitablement de terreau à la décentralisation.

## 3. Les communautés et autorités coutumières

La protection et la gestion du patrimoine culturel immobilier sont, depuis des siècles, assurées par les communautés et les autorités coutumières et encadrées par les lois traditionnelles. Malheureusement, presque toutes les législations africaines en vigueur ignorent le droit coutumier et le rôle joué par les communautés. Seule la loi du Niger cite les palais des chefferies traditionnelles parmi les institutions de conservation et de protection des biens culturels.

**Extrait de la *Loi n° 97-002 du 30 Juin 1997 relative à la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine culturel national*** **(1997) République du Niger**

Article 10 :

« *Les musées, les conservatoires archéologiques et institutions similaires (édifices religieux, palais de chefferies traditionnelles, sites archéologiques protégés) procéderont à l'inventaire systématique et au répertoriage des biens culturels mobiliers qu'ils détiennent.*

*Ils adopteront et mettront en œuvre un système global de mesures pratiques et de dispositifs de sécurité.*

*Ils doivent élaborer et mettre en œuvre un programme de gestion des risques comprenant la détermination, le classement, le contrôle et le financement des risques de tout genre.* »

En revanche, en considérant que « *tout détenteur d'un bien est tenu de le déclarer auprès du ministère chargé du patrimoine national en vue de son recensement et de son inscription éventuelle* », la loi de Madagascar propose une procédure de classement et d'inscription inverse.

En règle générale, les communautés et les autorités coutumières restent confinées dans le statut de détenteur, de propriétaire et d'occupant du bien culturel ; elles subissent les effets de lois dénuées de toute approche participative.

La participation et l'implication des communautés et des autorités coutumières restent pourtant d'actualité. Au Togo, par exemple, le site du Koutammakou (inscrit sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO) est un bien collectif de la communauté des Batammariba, protégé par la force de la tradition encore vivante. La protection se manifeste par :

- le respect des esprits des ancêtres et des entités supérieures comme Kuyé (Dieu), Butan (la terre) ;
- le respect des interdits et des tabous qui contribuent à la sauvegarde des éléments du site (maison, temple, paysage, santé, gastronomie, etc.) ;
- la codification de la société qui confie à chaque membre une responsabilité dans la protection du site.

Que ce soit à Loropéni (Burkina Faso) (cf. annexe 10), à Bandiagara en pays Dogon (Mali), avec les palais royaux d'Abomey (Bénin) ou avec les sanctuaires des divinités Nyigblin, Malémin et Koubalakonku (Togo), les prêtres de la terre, les Hogon, les prêtresses et les patriarches veillent à l'intégrité des sites et au respect de l'esprit des lieux. Ils entretiennent, depuis des siècles, des liens spirituels et existentiels avec le patrimoine qui est sous leur responsabilité et dont ils planifient la gestion grâce à des savoir-faire originaux.

Aucune protection du patrimoine culturel immobilier par l'Etat ne saurait aboutir, si elle ne se met pas en accord avec le système traditionnel. La reconnaissance de l'action et de la responsabilité des communautés et des autorités coutumières, et leur participation à l'élaboration et à l'animation des normes juridiques garantissent l'application effective de la protection et de la gestion du patrimoine.

La réforme de l'administration territoriale légalise d'ailleurs l'existence des communautés et reconnaît leurs compétences en matière de protection et de gestion du patrimoine. Le secteur privé et la plupart des bailleurs de fonds en font, de plus en plus, des partenaires privilégiés dans une politique de développement par la base.

## 4. Le partenariat privé

Confrontés aux crises socio-économiques, aux guerres et aux changements sociaux, les Etats africains ont progressivement perdu leur qualité d'« Etat providence » au cours des vingt dernières années. De fait, plusieurs Etats n'ont plus la capacité de fournir à leurs services les moyens humains, matériels, et financiers indispensables à leur fonctionnement et d'accorder aux acteurs privés des subventions.

Le secteur culturel n'est pas épargné par ce recul de l'Etat. Le rôle de la société civile (associations, organisations non gouvernementales, fondations, entreprises privées) s'en trouve renouvelé. De nombreuses législations reconnaissent d'ailleurs aux partenaires privés des compétences dans la protection, la gestion et la promotion du patrimoine culturel.

**Extrait de la *Loi n° 2 /94 du 23 décembre 1994 portant protection des biens culturels* (1994) République du Gabon**

Article 31 :
*« Est considéré comme association à caractère culturel, au sens de la présente loi, tout regroupement d'au moins deux personnes ou toute fondation dont le but est la collecte, la protection, la conservation, la promotion, l'exploitation, à quelque titre que ce soit, des biens culturels constitutifs du patrimoine national. »*

Des associations autonomes et privées se sont ainsi créées dans presque tous les pays.

Au Togo, suite à la rupture pour « déficit démocratique » de la coopération avec les pays de l'Union européenne et suite au départ d'organismes de développement (USAID notamment), l'association « les Amis du Patrimoine » a instauré un partenariat très dynamique avec les institutions de l'Etat en charge du patrimoine (privées de budget de fonctionnement) et avec des communautés locales, afin de rechercher des moyens financiers et d'exécuter des projets patrimoniaux. Des « packages promotionnels » ont pu être édités, et des documents éducatifs réalisés, au profit du site du Koutammakou, avec le concours financier du programme AFRICA 2009, de CRAterre-ENSAG, du West African Museum Program et de la Coopération française.

L'association ouest africaine d'archéologie (AOAA) développe aussi un partenariat avec les directions nationales du patrimoine et les universités, dans le cadre de fouilles archéologiques.

Des entreprises privées (Total, Air France, Air Sénégal, Ethiopian Airlines, Groupe Accor, CFAO,

The A.G. Leventis Foundation, Texaco, etc.) interviennent de manière importante dans la gestion et la promotion du patrimoine culturel à travers le financement de projets, l'attribution de bourses d'études ou de recherche, et le « sponsoring » (dons en nature : billets d'avion, chambres d'hôtel, véhicules, carburant, etc.). Enfin, des organismes privés et des organisations non gouvernementales (World Monument Watch, West African Museum Program, Fondation Aga Khan, etc.) financent également la conservation et la restauration du patrimoine ou mettent à disposition une assistance technique.

D'autres partenariats peuvent être établis en faveur du patrimoine culturel, notamment :

- le partenariat décentralisé que noue une collectivité locale avec une autre collectivité (d'Afrique ou d'un autre continent) ; les élus locaux devraient mieux exploiter ce type de partenariat qui, à l'heure actuelle, se résume souvent au déplacement de groupes de spectacle ;
- le partenariat avec les banques et les sociétés d'intermédiation qui accorde aux projets patrimoniaux des prêts à des taux faibles de remboursement ; l'Ecole du Patrimoine Africain expérimente ce partenariat dans le cadre du grand projet de réhabilitation des bâtiments historiques de Porto-Novo.

Compte tenu des efforts consentis, il serait opportun que les Etats africains réduisent les charges fiscales des partenaires privés dès lors qu'ils interviennent en faveur des biens culturels. Des dispositions figurant dans la loi de finances ou dans la loi de protection du patrimoine pourraient ainsi baisser la TVA (qui est excessive dans les pays de l'Union monétaire ouest africaine), les taxes douanières ou les frais de port et d'aéroport.

Des fondations nationales ou continentales commencent également à venir en aide au patrimoine africain. Au Sénégal, la fondation du patrimoine de Madame Viviane Wade, créée en 2002, soutient en particulier les actions de la Direction du patrimoine culturel ; par son statut, cette fondation permet, entre autres, de financer des études (les études sont rarement prévues dans le budget de la Direction), de recourir dans des délais réduits à des experts en cas d'urgence, d'obtenir des bourses de formation dans les métiers de l'urbanisme et de l'architecture et de renforcer ainsi les compétences techniques des agents.

Au niveau continental, la Fondation du patrimoine mondial africain, dont le siège se trouve à Johannesburg (Afrique du Sud), a une vocation plus vaste ; en raison de son envergure et des moyens qu'elle compte mobiliser, cette fondation devrait relayer le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO en Afrique et améliorer l'accès à une Liste du patrimoine mondiale équilibrée et représentative, conformément aux souhaits du Comité du patrimoine mondial. Cette fondation, créée à l'instigation de l'UNESCO, est opérationnelle depuis 2007.

4

La mise en œuvre des instruments juridiques relatifs à la protection du patrimoine culturel africain s'avère difficile. Cela n'est pas étonnant : ces textes, généralement d'origine coloniale, résultent très souvent de la transposition d'autres législations, qui se révèlent inadaptées. Face à ce constat, les acteurs contemporains ne se trouvent pas, pour autant, déchargés de toute responsabilité : ils restent comptables de leurs gestions respectives et des possibilités toujours offertes de faire évoluer le cadre juridique existant.

# Eléments pour une protection efficace

Le caractère opérationnel de la protection juridique du patrimoine culturel immobilier dépend, en réalité, de la conjonction de plusieurs facteurs, tels que le contenu des textes, les compétences des personnes qui en assurent l'application et la qualité des partenariats qui sont établis. L'exercice s'avère complexe ; il n'est, du reste, pas simplifié par l'acception souvent équivoque de la notion de patrimoine.

## I. L'adoption d'une législation qui répond aux besoins de la société

Toute législation cherche, en principe, à satisfaire les besoins exprimés par la société. Néanmoins, la protection du patrimoine culturel implique souvent d'aller au-delà de la demande sociale immédiate : des choix culturels et politiques, pas toujours partagés, doivent également être pris en compte. L'exemple du patrimoine colonial est, à cet égard, significatif. Dans les grandes capitales africaines, les gestionnaires du patrimoine rencontrent, en effet, des difficultés croissantes à assurer la conservation des ensembles architecturaux hérités de cette période de l'histoire : face à la pression urbaine et aux besoins sociaux, de nombreux Africains jugent aberrant le maintien de ces immeubles.

Evidemment, le législateur doit veiller à répondre, autant que possible, à la demande sociale. Il doit cependant se positionner dans une perspective plus globale : son action doit être dictée, pour l'essentiel, par les impératifs de préservation durable du patrimoine, même lorsque celui-ci ne rencontre pas l'adhésion du plus grand nombre. Dans ces conditions, la reconnaissance sociale et l'utilité du patrimoine, ainsi que ses fonctions éducatives, ludiques et identitaires sont des aspects que le gestionnaire du patrimoine doit appréhender avec souplesse, à mi-chemin entre la posture du médiateur social et celle du fonctionnaire scrupuleux.

## 1. Une législation vertueuse mais réaliste

Trop de textes pêchent par des ambitions démesurées dont on sait, à l'avance, qu'elles s'avéreront inapplicables. Le réalisme est la condition de l'applicabilité d'un texte (ou d'un projet de texte) : ce qui figure dans le texte doit correspondre à des choses qu'il est effectivement possible de mettre en œuvre ou, au moins, qu'il est envisageable de mettre en œuvre dans un délai raisonnable. Ainsi, l'application des mesures de sauvegarde du patrimoine culturel immobilier (architecture ou sites archéologiques) implique, au minimum, le respect des conditions suivantes :

### a. Une diffusion de l'information *a priori* et *a posteriori* sur les mesures de protection

En matière de protection du patrimoine culturel, l'information est rarement considérée comme prioritaire. C'est une erreur. En effet, si le classement d'un bien entraîne inévitablement des contraintes, le manque d'information constitue, lui, un obstacle surmontable.

Aussi, il est opportun d'accompagner la protection d'un bien d'une campagne d'information qui vise en particulier les populations vivant sur ou à proximité du site concerné. Surtout, il est essentiel d'engager une concertation en amont, c'est-à-dire avant même d'édicter les règles de protection d'un bien habité ou de sa zone tampon (zone de protection). Des règles décidées en commun, qui sont le fruit d'un consensus ou au moins d'une large adhésion, seront vraisemblablement mieux respectées. Il n'est d'ailleurs pas rare que des idées intéressantes naissent à l'occasion de ces concertations, permettant de régler, de façon originale, les conflits d'intérêt.

Au Burkina Faso, l'accord qui se dégage des discussions entre les parties est formalisé par l'établissement d'un « Certificat de palabre ». Cette solution intéressante, susceptible de servir de modèle, a été retenue dans le cadre de l'élaboration du dossier de nomination des ruines de Loropeni au patrimoine mondial : le « Certificat de palabre » permet d'entériner la mise en place d'une gestion concertée et d'une régulation des activités de toute la zone tampon. Les risques liés à la fréquentation du site sont ainsi minimisés, sans que l'usage du lieu, indispensable à la qualité de vie des communautés environnantes, ne soit complètement interdit (cf. annexe 10).

### b. Une stratégie de préservation et de mise en valeur adaptée

Les stratégies de préservation et de mise en valeur sont indissociables des décisions de classement. Aucun site classé ne devrait, aujourd'hui, être dépourvu d'un plan de sauvegarde et de gestion, sauf cas de force majeure (découverte récente, exceptionnelle, menace imminente, …). Il convient donc de s'attacher, de manière prioritaire, à l'élaboration de tels plans, même minimaux. Ces plans doivent être adaptés à chaque bien.

Un cercle mégalithique, un tumulus de terre ou encore un bâtiment isolé doit plus précisément :

- bénéficier de mesures de protection simples (clôtures, haies vives, travaux de consolidation…) ;
- faire l'objet de fiches documentaires ;
- être intégré dans les projets d'aménagement économique, social et culturel du terroir d'implantation et apparaître sur les circuits de visite et de découverte.

De tels choix impliquent évidemment des engagements en termes humains et financiers, au plan national ou local, dont l'ampleur varie selon l'importance du bien à protéger et à mettre en valeur. Il convient de veiller à anticiper correctement ces engagements avant toute prise de décision.

## 2. Une législation opérationnelle

Les lois de protection du patrimoine culturel prévoient parfois expressément la création de postes, la mise en place de structures spécialisées ou la constitution de commissions particulières, en charge de missions déterminées. Ce n'est toutefois pas toujours le cas : le plus souvent, la loi ne fixe que le cadre général ; des textes précisant les conditions de la mise en application de la loi sur le terrain s'avèrent donc nécessaires au niveau national ou local (échelon municipal, par exemple). Ainsi, la plupart du temps, un décret est pris en application de la loi ; ce décret est lui-même complété par des arrêtés.

L'application effective de ces textes dépend, d'une part, du réalisme dont ils font preuve à l'occasion de leur préparation et, d'autre part, de leur degré de précision (répartition des responsabilités, désignation des postes à créer, fixation de l'origine et de l'ampleur des financements, …).

Les conflits de compétence constituent également un élément déterminant de l'efficacité des instruments juridiques de protection du patrimoine culturel. Ceux-ci peuvent se situer à plusieurs niveaux :

- Les conflits interinstitutionnels : dans un même ministère, des services distincts peuvent détenir, chacun, une parcelle de pouvoir concernant un même bien culturel ou naturel. L'unicité de la tutelle rend cependant cette difficulté assez facilement surmontable.
- Les conflits interministériels : les compétences de ministères différents peuvent interférer. Ainsi,

l'architecture des monuments historiques peut relever du ministère en charge de l'urbanisme, alors que la gestion des sites et monuments constitue une compétence du ministère en charge de la culture. Ces situations peuvent se révéler handicapantes pour la gestion d'un bien culturel. Elles peuvent néanmoins être résolues par la solidarité gouvernementale (arbitrages ponctuels ou redéfinition des missions).

- Les conflits liés à la décentralisation de l'action culturelle : ces conflits sont les plus complexes et les plus dommageables à la préservation de l'intégrité des biens culturels. En effet, lorsqu'il n'existe pas de contrôle *a priori* des actes locaux, des élus peuvent entreprendre des travaux sur un bien culturel sans disposer de la qualification adéquate et sans assurer le suivi nécessaire. Surtout, il arrive fréquemment que des élus développent des partenariats (sur le format de la coopération décentralisée) sans réelle coordination avec les services en charge de la culture. Toute l'expertise nécessaire n'étant pas rassemblée, les résultats de ces actions peuvent être catastrophiques. Il est à regretter que certains partenaires au développement continuent d'intervenir sans la consultation préalable, l'autorisation et le contrôle des autorités compétentes.

# II. L'octroi de moyens aux institutions pour assumer leurs responsabilités

L'efficacité des textes relatifs à la protection du patrimoine culturel est fragilisée par le faible poids des institutions en charge de leur application. En effet, ces services disposent souvent de trop peu de pouvoirs et de moyens pour faire face à la forte pression à laquelle ils sont soumis, notamment en milieu urbain. Aucune action durable de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine culturel immobilier n'atteindra ses objectifs en Afrique subsaharienne tant que la grande majorité des services qui en ont la charge resteront aussi passifs. Ces services ont manifestement besoin d'être renforcés d'un point de vue institutionnel, humain et opérationnel, pour être à la hauteur de leurs missions. Il est du devoir du directeur du patrimoine culturel de se battre en ce sens.

## 1. Renforcement institutionnel

Si, dans presque tous les pays, il existe une direction nationale du patrimoine, celle-ci se trouve rarement en mesure d'imposer une application rigoureuse de la réglementation en vigueur. Très souvent, des opérateurs économiques, voire des bureaux de l'Etat, réalisent, avec ou sans autorisation, des actes préjudiciables à la sauvegarde du patrimoine culturel immobilier sans qu'il soit possible d'y opposer la moindre résistance. Cette « incapacité » fait trop souvent de cette direction un acteur passif – un témoin muet presque complice – des atteintes au patrimoine.

Pour mettre fin à cette situation, il serait utile de confier davantage de pouvoir aux services en charge du patrimoine. Ceux-ci devraient disposer, en divers endroits du pays, d'agents assermentés autorisés à arrêter les aménagements irréguliers. Ils devraient également bénéficier de services juridiques capables d'astreindre, devant les juridictions compétentes, les éventuels contrevenants. Dans certains cas, il serait également opportun de détruire, pour l'exemple, les aménagements anarchiques et spontanés ; cela permettrait d'envisager sereinement la préservation des secteurs urbains sauvegardés.

## 2. Recrutement, formation et promotion de professionnels qualifiés

### a. Des responsables dynamiques, qualifiés et volontaires

La mise en œuvre du cadre législatif et réglementaire relatif à la protection du patrimoine culturel immobilier nécessite de nombreuses initiatives, notamment lors du lancement de nouvelles règles de procédure. Les institutions responsables – et, en premier lieu, les personnes qui les dirigent et les animent – doivent, par conséquent, adopter un comportement dynamique.

Pour cela, il est important, voire nécessaire, que les directions nationales disposent au niveau le plus haut de compétences en matière juridique et de gestion administrative. La maîtrise des procédures permet, en effet, de mieux bénéficier des possibilités offertes : lignes budgétaires, procédures de recrutement, … Les directions nationales doivent également veiller à ce que les normes existantes soient efficaces et en adéquation avec les réalités du terrain. Par suite, elles doivent formuler des propositions concrètes permettant d'améliorer le cadre juridique existant, lorsque cela s'avère nécessaire.

Une telle expertise peut s'acquérir par la pratique. Des formations internes au ministère pourraient cependant s'avérer d'une plus grande efficacité.

### b. Diversité de compétences, partenariats, formation et promotion des détenteurs de savoirs et savoir-faire

La protection du patrimoine culturel immobilier nécessite le rassemblement en un même lieu de compétences variées : entre autres, des compétences

en matière de gestion des sites et en matière de programmation (établissement de plans de gestion), et des compétences plus techniques (projets de restauration, mise en œuvre de travaux de conservation ou de mise en valeur), etc.

On peut également prendre en considération diverses compétences traditionnelles. Cependant, dans certains cas, les savoirs et savoir-faire ont presque disparu et doivent être retrouvés ; dans d'autres cas, leurs processus de transmission traditionnels sont tombés en désuétude et le développement de formations plus formelles est désormais nécessaire. En réalité, ces problématiques sont, en Afrique, de la plus grande importance : elles posent la question de l'avenir des traditions techniques accumulées par les cultures de l'oralité, depuis des siècles voire des millénaires. Certes, dans les traditions encore vivantes, les risques de rupture du processus de transmission restent faibles ; mais le danger est imminent dans presque tous les domaines relevant de la culture technique. Il est urgent de procéder à l'inventaire et à la classification des procédés techniques, jusque là transmis par le biais de l'initiation technique et/ou spirituelle. La mise en place de conservatoires des connaissances techniques des cultures de l'oralité est à envisager.

Au niveau institutionnel, l'organisation de formations internes peut se révéler d'une grande utilité (les formations établies au niveau universitaire ou technique restent cependant les plus efficaces). L'efficacité de ces formations dépend, entre autres, des éléments suivants :

- la réalisation d'un bilan des compétences : connaître les compétences nécessaires à la bonne mise en application des textes permet à l'institution nationale de lancer une stratégie de formation adaptée ;
- la promotion des agents ayant reçu des formations complémentaires : la promotion dans l'échelle des grades de la fonction publique permet de prévenir le départ de ces agents. Cependant, des compétences particulières peuvent exister chez des personnes n'ayant pas suivi de parcours scolaire, ce qui peut représenter un blocage à leur évolution ; ces cas méritent peut-être d'être étudiés notamment au regard des possibilités de formation continue.

## 3. Mobilisation de moyens matériels et financiers

Evidemment, aucune protection effective du patrimoine culturel immobilier ne peut être mise en œuvre sans la mobilisation de ressources matérielles et financières. Que peut faire le meilleur expert s'il ne dispose pas de locaux, de moyens de déplacement et de financements pour intervenir ? Le recours aux subventions publiques est, par conséquent, nécessaire. Cette solution a néanmoins montré ses limites (y compris en dehors de l'Afrique). Il convient, là encore, de faire preuve de créativité en recherchant des solutions novatrices.

### a. Un engagement initial des Etats

Les Etats africains doivent être les premiers à soutenir la sauvegarde de leur patrimoine culturel immobilier. Il s'agit, en effet, d'un enjeu de souveraineté et de promotion de la diversité des expressions culturelles. De plus, l'absence d'efforts massifs des Etats affecterait fortement la crédibilité des institutions nationales en charge de la protection de ce patrimoine.

Il convient de noter que les possibilités offertes au niveau national de mobiliser des moyens matériels et financiers en faveur de la protection du patrimoine culturel ne sont pas toujours correctement exploitées. Là encore, il est du devoir du directeur du patrimoine culturel d'adopter une attitude active et exploratoire afin d'utiliser au mieux les opportunités offertes par l'Etat, notamment en terme d'investissements.

### b. La mise en place de partenariats

De plus en plus de partenaires au développement sont sensibles au patrimoine et convaincus de son intérêt pour le développement et la lutte contre la pauvreté. Il est possible de monter des projets – ou, parfois, d'orienter des projets existants – qui peuvent alléger les charges liées à la conservation ou, indirectement, bénéficier aux populations vivant sur ou à proximité des sites patrimoniaux. Lorsque les sites sont d'accès difficile, ces projets peuvent améliorer les conditions de vie de ces populations (création de routes, accès à l'eau, transport de matériaux, ...).

Des partenariats peuvent également être établis lors des grands travaux d'aménagement. Ces travaux sont, de plus en plus, l'occasion de faire des inventaires ou de réaliser des études d'impact qui, parfois, permettent de découvrir des patrimoines remarquables (éventuellement à sauvegarder et à mettre en valeur).

De manière générale, une gestion durable et rentable du patrimoine culturel immobilier en Afrique subsaharienne exige des synergies entre les acteurs du développement local et régional :

- une synergie entre les gestionnaires du patrimoine, d'une part, et les services techniques, les institutions et les corporations agissant dans le domaine de l'habitat et de l'urbanisme (architectes, ingénieurs du génie

rural et du génie civil, urbanistes, topographes, maires et autres décideurs élus, entrepreneurs du bâtiment, etc.) d'autre part ; cette synergie doit se manifester par des rencontres fréquentes (ateliers ou séminaires) permettant l'échange sur le patrimoine culturel et ses enjeux pour le développement ;

- une synergie entre les gestionnaires du patrimoine et les hommes de droit (magistrats, juges de paix à compétence étendue, avocats, huissiers, notaires, autorités policières, etc.) ; cette synergie doit permettre de sensibiliser chacun sur l'existence de lois relatives à la protection du patrimoine culturel, ainsi que sur la nécessité de leur diffusion et de leur application ;
- une synergie entre les gestionnaires du patrimoine et certains acteurs du développement (ONG et associations intervenant dans des projets de gestion de l'environnement et de l'habitat) ; en développant des rapports de collaboration de proximité, cette synergie doit permettre d'améliorer la compréhension et la perception du patrimoine culturel et de renforcer le degré d'interprétation du champ patrimonial par l'ensemble des acteurs.

Evidemment, la mise en place de ces partenariats doit être soutenue par l'organisation de rencontres régulières.

Enfin, il est à noter que ces synergies peuvent être planifiées au sein d'instances développant des compétences similaires à celles que déploie au Mali le « Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté », programme stratégique de lutte contre la pauvreté développé par la Banque mondiale et étendu à tous les pays pauvres.

### c. Le tourisme

L'exploitation touristique du patrimoine culturel africain présente des limites manifestes. Il reste néanmoins vrai que celle-ci joue un rôle déterminant dans la promotion de l'Afrique comme lieu de destination. Les sites du patrimoine mondial constituent un attrait touristique très fort. Mais de nombreux paysages culturels non classés se révèlent également des réceptacles touristiques importants ; ils joueront un rôle déterminant dans l'aménagement culturel et économique des territoires et dans la préservation de la diversité des expressions culturelles.

En réalité, une relation ombilicale s'est progressivement établie entre le patrimoine et le tourisme : la bonne santé du premier est nécessaire à l'épanouissement du second. Cependant, en l'état actuel des rapports entre ces deux vecteurs économiques, c'est surtout le secteur du tourisme (transports aériens et terrestres, hôtellerie) qui tire profit de la situation : réceptacle de premier choix, le patrimoine ne bénéficie pas toujours des retombées économiques de l'activité touristique. Les retombées permettraient pourtant d'améliorer la conservation des sites, de renforcer l'accueil et d'aménager de nouveaux circuits de découverte ; ces nouveautés permettraient, à leur tour, de créer de nouvelles retombées (droits de visite).

### d. La commercialisation de produits dérivés

La production et la vente de cartes postales, de catalogues ou d'autres produits dérivés relatifs au patrimoine restent peu développées en Afrique. Ces produits répondent néanmoins à une demande et permettraient de générer des fonds. Des investissements initiaux enclencheraient des processus dynamiques générateurs de ressources.

### e. Des opportunités restant à explorer

Il serait parfois utile d'alléger certaines taxes en vue d'encourager la sauvegarde du patrimoine. Les propriétaires des biens classés devraient ainsi bénéficier de subventions et/ou d'allégements fiscaux, afin de leur permettre de s'occuper convenablement de leurs biens, qu'ils ne peuvent aménager librement. Dans le même sens, il est utile d'encourager, par des avantages fiscaux, les donations pour la sauvegarde ou la restauration du patrimoine culturel.

Les grandes entreprises peuvent devenir des partenaires stratégiques du patrimoine culturel africain.

Une taxation des transports aériens pourrait également être imposée en faveur de la protection et de la mise en valeur du patrimoine. Toutefois, les acteurs du patrimoine ne sont pas les seuls à avoir eu cette idée ; cette décision a, en outre, de lourdes implications internationales.

Enfin, quelques pays ont mis en place des « fonds du patrimoine », permettant la collecte et l'utilisation de donations. Les premiers résultats s'avèrent intéressants.

### f. Un certain niveau d'autonomie de gestion

Certains pays ont accordé une autonomie de gestion à leur direction nationale en charge du patrimoine culturel. La forte réactivité et les opportunités nouvelles de financement (qui se transforment parfois en partenariats à long terme) qui en découlent permettent de multiplier les interventions en faveur de la protection du patrimoine culturel immobilier.

Les subsides de l'Etat conservent néanmoins toute leur importance.

## III. Le territoire comme unité d'action

L'identification, la documentation, la protection puis la mise en valeur des sites, des monuments et des lieux de mémoire doivent s'inscrire dans une politique d'aménagement culturel à l'échelle du territoire. En effet, le territoire se trouve souvent fortement lié à une entité géographique et culturelle, voire à une organisation sociale traditionnelle.

Il est à noter que, dans le cadre de la décentralisation, les collectivités locales sont encouragées à développer des plans de développement social, économique et culturel à l'échelle de leur territoire ; cependant, à l'heure actuelle, le volet culturel de ces plans reste souvent négligé.

La Mission culturelle de Bandiagara (Mali) a adopté à ce sujet une initiative heureuse : dans le cadre de la gestion participative du site, des objectifs précis de collaboration avec les collectivités locales ont été insérés dans le plan de gestion 2006-2010.

**Extrait du *Plan de gestion et de conservation des Falaises de Bandiagara 2006-2010* (2005) Mission Culturelle de Bandiagara**

Objectifs spécifiques et activités sous l'objectif Général 2

Poursuivre et renforcer le travail d'inventaire des sites et monuments d'intérêt particuliers et de certaines autres ressources naturelles et culturelles, tangibles et intangibles (avec un accent plus particulier sur les possibilités de contribution des ressources culturelles et naturelles au développement communal et à la décentralisation)

2.1. Recensement des ressources culturelles et naturelles du site classé en partenariat avec les conseils municipaux et les Centres de Conseil Communal (CCC)
- Préparation d'un catalogue du patrimoine immobilier dogon
- Organisation de trois séances d'information générale sur les composantes du site classé au niveau des trois Cercles concernés (Bandiagara, Bankass, Koro)
- Organisation de séances d'information au niveau de chaque commune (30)
- Travail sur le terrain (par les conseillers municipaux)
- Travail de recueil de données sur le terrain (équipe MCB)
- Etablissement d'une carte des sites du patrimoine immobilier (naturels et culturels)

2.2. Expérimentation d'un système d'inventaire et de documentation des ressources culturelles et naturelles des communes en vue de leur intégration dans les PDESC (plan de développement économique social et culturel)
- Réflexion à partir d'inventaires réalisés sur au moins trois communes rurales (Soroli, Dandoli et Pélou)
- Collaboration avec les conseils de ces communes et le Centre de Conseil Communal (CCC) de Bandiagara pour la préparation des prochains PDESC
- Evaluation des possibilités d'élargissement à d'autres communes

La direction nationale dispose ainsi d'une opportunité de multiplier les compétences qu'elle peut mobiliser pour protéger le patrimoine culturel immobilier. En effet, des partenariats peuvent se développer dans ce cadre, en plus du travail avec les détenteurs traditionnels du patrimoine. Deux problèmes se posent néanmoins souvent : celui de la connaissance des normes internationales en matière de conservation et celui de la présence des compétences requises pour intervenir correctement. On observe par ailleurs une tendance à se limiter à l'exploitation du site en vue de renforcer les ressources de la collectivité locale. Cette approche réductrice présente, à terme, le risque d'entraîner une dégradation, voire une perte complète des valeurs du patrimoine.

Pour être efficaces, ces partenariats doivent s'accompagner de stratégies d'information et de sensibilisation. Une formation des représentants des partenaires doit également être assurée, si cela s'avère nécessaire. Les formes de ces actions varient selon les biens concernés et les moyens envisageables. Une partie de la formation pourrait être réalisée sur le terrain, lors de l'exécution des projets : les responsabilités pourraient ainsi être progressivement confiées aux partenaires de terrain.

En outre, l'organisation de formations spécifiques, de courte durée, permet aux représentants des partenaires d'acquérir des compétences complémentaires. L'implication des directions régionales de la culture, en jouant un rôle important dans la diffusion ou la récolte d'informations,

constitue un exemple probant de la pertinence de cette stratégie. Les missions d'inventaires nationaux du Sénégal et du Cameroun, réalisées par des équipes d'experts, ont ainsi été efficacement préparées par les directions régionales, suite à une formation de courte durée leur ayant permis d'acquérir les éléments nécessaires (techniques et stratégiques) au travail d'identification préalable des biens potentiels.

Il est également opportun d'établir un partenariat avec les services de l'urbanisme des villes historiques, pour l'établissement de règles d'urbanisme spécifiques au tissu ancien et au-delà, pour le contrôle des permis de construire et des travaux effectués dans le périmètre classé. Ce type de partenariat, déjà expérimenté, a montré son efficacité et devrait être généralisé. L'exemple du règlement d'urbanisme spécifique à la zone tampon du Tombeau des Askias à Gao (Mali), élaboré par le service régional de l'urbanisme en liaison avec la Direction nationale du patrimoine culturel et des représentants de la mairie, est à cet égard significatif (cf. annexe 11).

Il convient, une fois de plus, de rappeler l'importance que peuvent (ou plutôt doivent) jouer les détenteurs des traditions dans l'identification et la documentation du patrimoine local. L'aménagement des lieux de mémoire constitue une dimension importante de la sauvegarde des valeurs qu'ils contiennent et qui sont menacées dans leur intégrité physique. Le caractère parfois monumental des lieux de mémoire devrait aider à mettre en valeur, avec l'appui des détenteurs des traditions, ces lieux qui ont marqué l'histoire des peuples. La protection du patrimoine culturel immobilier est l'un des meilleurs moyens de faire connaître ces témoins silencieux de l'histoire africaine.

Enfin, il est essentiel de lutter contre la destruction des lieux d'expression culturelle ou de convivialité, des repères et des cheminements, ou encore des modes d'utilisation du territoire, qui sont en équilibre avec les espaces naturels sacrés. L'importance de ces éléments patrimoniaux, à la fois culturels, techniques et spirituels, est parfois oubliée, tant on a l'impression qu'ils sont permanents. Ils contribuent pourtant au bien-être et à l'équilibre de nos communautés ; leur perte est souvent fatale. Les projets de développement proposés par les collectivités locales ou les municipalités devraient être respectueux des forces existantes ; ils devraient les reconnaître à leur juste valeur, afin de bâtir ce qui permettra d'engager un processus de développement.

# Glossaire

### Authenticité

« La capacité à comprendre la valeur attribuée au patrimoine dépend du degré de crédibilité ou de véracité que l'on peut accorder aux sources d'information concernant cette valeur. La connaissance et la compréhension de ces sources d'information, en relation avec les caractéristiques originelles et subséquentes du patrimoine culturel, et avec leur signification, constituent les bases nécessaires pour l'évaluation de tous les aspects de l'authenticité.

Les jugements sur les valeurs attribuées au patrimoine culturel, ainsi que la crédibilité des sources d'information, peuvent différer d'une culture à l'autre, et même au sein d'une même culture. Le respect dû à toutes les cultures exige que le patrimoine culturel soit considéré et jugé essentiellement dans les contextes culturels auxquels il appartient.

Selon le type de patrimoine culturel et son contexte culturel, on peut estimer que les biens satisfont aux conditions d'authenticité si leurs valeurs culturelles (telles que reconnues dans les critères de la proposition d'inscription) sont exprimées de manière véridique et crédible à travers une variété d'attributs, y compris :

- forme et conception ;
- matériaux et substance ;
- usage et fonction ;
- traditions, techniques et systèmes de gestion ;
- situation et cadre ;
- langue et autres formes de patrimoine immatériel ;
- esprit et impression ;
- et autres facteurs internes et externes.

Les attributs comme l'esprit et l'impression ne se prêtent pas facilement à des applications pratiques des conditions d'authenticité mais sont néanmoins d'importants indicateurs du caractère et de l'esprit du lieu, par exemple dans des communautés qui maintiennent des traditions et une continuité culturelle. » (*Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*, 2008 UNESCO)

### Conservation

« Tous les efforts visant à comprendre le patrimoine culturel, à connaître son histoire et sa signification, à assurer sa sauvegarde matérielle et, si nécessaire, sa présentation, sa restauration et sa mise en valeur (le patrimoine culturel est compris comme incluant les monuments, les ensembles de bâtiments et les sites de valeur culturelle, selon la définition de l'article 1 de la Convention du patrimoine mondial) » (*Document de Nara sur l'authenticité dans le cadre de la Convention du patrimoine mondial*. 1994 Nara, Japon).

« La conservation est l'ensemble des processus qui permettent de traiter un lieu ou un bien afin de maintenir sa valeur culturelle » (*Charte de Burra*, 1999).

### Développement durable

« Un développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. » (Rapport *Brundtland, Commission mondiale sur l'environnement et le développement*, 1987)

### 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 » (*Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*, 1972, UNESCO).

« Tout groupe de constructions isolées ou réunies qui, en raison de son architecture, de son unité ou de son intégration dans le paysage, a une valeur spéciale du point de vue historique, artistique, scientifique, social ou ethnologique, ainsi que son cadre, bâti ou naturel » (*Statuts de l'ICOMOS*, 1978)

### Entretien

« L'entretien est l'action continue qui prodigue des soins protecteurs à la matière et au contexte d'un lieu ou d'un bien patrimonial, qu'il faut distinguer de la réparation qui comprend la restauration et la reconstruction » (*Charte de Burra*, 1999).

### Entretien préventif

« La prévention est la plus haute forme de conservation. Si les causes de détérioration peuvent être supprimées ou tout au moins réduites, il aura été accompli quelque chose d'important » (Feilden B.M. et Jokilehto J., *Guide de gestion des sites du patrimoine mondial*, 1996 ICCROM)

### Intégrité

« L'intégrité est une appréciation d'ensemble et du caractère intact du patrimoine naturel et/ou culturel et de ses attributs. Etudier les conditions d'intégrité exige par conséquent d'examiner dans quelle mesure le bien :

a) possède tous les éléments nécessaires pour exprimer sa valeur universelle exceptionnelle ;

b) est d'une taille suffisante pour permettre une représentation complète des caractéristiques et processus qui transmettent l'importance de ce bien ;

c) subit des effets négatifs liés au développement et/ou au manque d'entretien » (*Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*, 2008 UNESCO)

### Fouilles archéologiques

"Toutes recherches tendant à la découverte d'objets de caractère archéologique, que ces recherches comportent un creusement du sol ou une exploration systématique de sa surface ou qu'elles soient effectuées sur le lit ou dans le sous-sol des eaux intérieures ou territoriales d'un Etat » (*Recommandations définissant les principes internationaux à appliquer en matière de fouilles archéologiques*, 1956, UNESCO)

### 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 » (*Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*, 1972, UNESCO).

« Toute construction (avec ses abords et les biens immeubles par nature ou par destination et les biens meubles qui y sont attachés) qui se distingue par son intérêt historique, architectural, artistique, scientifique ou ethnologique. Sont compris dans cette définition les œuvres de sculpture ou de peinture monumentales, les éléments et structures de caractère archéologique, les inscriptions, les grottes et les groupes composés par des éléments appartenant aux précédentes catégories » (*Statuts de l'ICOMOS*, 1978)

### Monument(s) naturel(s) :

« Aire contenant un ou plusieurs éléments naturels ou naturels/culturels particuliers, d'importance exceptionnelle ou unique, méritant d'être protégée du fait de sa rareté de sa représentativité, de ses qualités esthétiques ou de son importance culturelle intrinsèque » (*Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles*, 2003, Union Africaine)

« Formations physiques et biologiques ou par des groupes de telles formations qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue esthétique ou scientifique » (*Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*, 1972, UNESCO).

### Patrimoine archéologique

« Partie de notre patrimoine matériel pour laquelle les méthodes de l'archéologie fournissent les connaissances de base. Il englobe toutes les traces de l'existence humaine et concerne les lieux où se sont exercées les activités humaines quelles qu'elles soient, les structures et les vestiges abandonnés de toutes sortes, en surface, en sous-sol ou sous les eaux, ainsi que le matériel qui leur est associé » (*Charte internationale pour la gestion du patrimoine archéologique*, 1990, ICOMOS)

### Patrimoine culturel immobilier

« Aux fins de la présente Convention sont considérés comme « patrimoine culturel » :

– 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. » (*Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*, 1972, UNESCO).

### Paysages culturels

« Les paysages culturels sont des biens culturels et représentent les « ouvrages combinés de la nature et de l'homme » désignés à l'article 1 de la Convention. Ils illustrent l'évolution de la société et des établissements humains au cours des âges, sous l'influence des contraintes matérielles et/ou des atouts présentés par leur environnement naturel et des forces sociales, économiques et culturelles successives, internes et externes » (*Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*, 2008, UNESCO)

### Paysage terrestre ou marin

« Zone terrestre, comprenant parfois le littoral et les eaux adjacentes, où l'interaction entre l'homme et la nature a, au fil du temps, modelé le paysage aux qualités esthétiques, écologiques et/ou culturelles particulières et exceptionnelles, et présentant souvent une grande diversité biologique. Préserver l'intégrité de cette interaction traditionnelle est essentiel à la protection, au maintien et à l'évolution d'une telle aire » (*Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles*, 2003, Union Africaine)

### Préservation

« La préservation consiste à maintenir la matière d'un lieu ou d'un bien dans l'état actuel et à freiner sa dégradation » (*Charte de Burra,* 1999).

### Reconstruction

« Reconstruire signifie construire à nouveau. Le terme peut être appliqué au travail exécuté avec un matériel moderne ou ancien, ou les deux ; en vue de reconstruire des éléments démantelés ou détruits, ou leurs parties. La reconstruction doit être fondée sur une documentation archéologique et architecturale précise et sur les preuves, en aucun cas sur des conjectures. » (Feilden B.M. et Jokilehto J., *Guide de gestion des sites du patrimoine mondial*, 1996, ICCROM)

### Restauration

« La restauration consiste à ramener la matière existante d'un lieu ou d'un bien patrimonial, à un état antérieur connu en enlevant des ajouts ou en assemblant de nouveaux des éléments existants » (*Charte de Burra,* 1999).

« La restauration est une opération qui doit garder un caractère exceptionnel. Elle a pour but de conserver et de révéler les valeurs esthétiques et historiques du monument et se fonde sur le respect de la substance ancienne et de documents authentiques » (*Charte de Venise,* 1964).

### 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 » (Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, 1972, UNESCO).

« Toute zone topographique ou paysage dû à l'homme, à la nature ou à l'œuvre conjuguée de l'homme et de la nature, qui a une valeur spéciale en raison de sa beauté ou de son intérêt au point de vue archéologique, historique, artistique, ethnologique ou anthropologique. Sont compris dans cette définition les jardins et parcs historiques » (*Statuts de l'ICOMOS*, 1978)

### Signification culturelle

« Par signification, on entend ce qu'un lieu ou un bien patrimonial, signifie, indique, évoque ou exprime » (*Charte de Burra,* 1999).

### Usage compatible

« Par usage compatible, on entend une utilisation qui respecte la valeur culturelle d'un lieu ou d'un bien et qui n'aura donc qu'un impact nul ou minime sur celle-ci » (*Charte de Burra,* 1999).

### Valeur culturelle

« Par valeur culturelle, on entend valeur esthétique, historique, scientifique et sociale ou spirituelle pour les générations passées, présentes ou futures. La valeur culturelle est incarnée par le lieu lui-même, par sa matière, par son contexte, par son usage, par ses associations, par ses significations, par ses documents, et par les lieux et objets qui y sont associés. Les lieux et les biens peuvent porter une diversité de valeurs selon les individus et les groupes » (*Charte de Burra,* 1999).

### Valeur universelle exceptionnelle

« La valeur universelle exceptionnelle signifie une importance culturelle et/ou naturelle tellement exceptionnelle qu'elle transcende les frontières nationales et qu'elle présente le même caractère inestimable pour les générations actuelles et futures de l'ensemble de l'humanité. A ce titre, la protection permanente de ce patrimoine est de la plus haute importance pour la communauté internationale toute entière […] Le Comité considère qu'un bien a une valeur universelle exceptionnelle (voir paragraphes 49- 53) si ce bien répond au moins à l'un des critères suivants. En conséquence, les biens proposés doivent :

i. représenter un chef-d'oeuvre du génie créateur humain ;
ii. témoigner d'un échange d'influences considérable pendant une période donnée ou dans une aire culturelle déterminée, sur le développement de l'architecture ou de la technologie, des arts monumentaux, de la planification des villes ou de la création de paysages ;
iii. apporter un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue ;
iv. offrir un exemple éminent d'un type de construction ou d'ensemble architectural ou technologique ou de paysage illustrant une période ou des périodes significative(s) de l'histoire humaine ;
v. être un exemple éminent d'établissement humain traditionnel, de l'utilisation traditionnelle du territoire ou de la mer, qui soit représentatif d'une culture (ou de cultures), ou de l'interaction humaine avec l'environnement, spécialement quand celui-ci est devenu vulnérable sous l'impact d'une mutation irréversible ;
vi. être directement ou matériellement associé à des événements ou des traditions vivantes, des idées, des croyances ou des oeuvres artistiques et littéraires ayant une signification universelle exceptionnelle (le Comité considère que ce critère doit de préférence être utilisé conjointement avec d'autres critères) ;
vii. représenter des phénomènes naturels remarquables ou des aires d'une beauté naturelle et d'une importance esthétique exceptionnelles ;
viii être des exemples éminemment représentatifs des grands stades de l'histoire de la terre, y compris le témoignage de la vie, de processus géologiques en cours dans le développement des formes terrestres ou d'éléments géomorphiques ou physiographiques ayant une grande signification ;
ix. être des exemples éminemment représentatifs de processus écologiques et biologiques en cours dans l'évolution et le développement des écosystèmes et communautés de plantes et d'animaux terrestres, aquatiques, côtiers et marins ;
x. contenir les habitats naturels les plus représentatifs et les plus importants pour la conservation in situ de la diversité biologique, y compris ceux où survivent des espèces menacées ayant une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science ou de la conservation.» (*Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*, 2008, UNESCO)

# Charte culturelle de l'Afrique

*adoptée par l'OUA, en juillet 1976*

(extraits)

Nous, Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine, réunis en notre treizième session ordinaire à Port-Louis (Ile Maurice) du 2 au 5 juillet 1976,

[…]
convaincus
[…]

qu'il est impérieux de procéder à l'inventaire systématique des patrimoines culturels notamment dans les domaines des traditions de l'histoire et des arts ;

[…]
Sommes convenus d'établir la présente Charte Culturelle de l'Afrique.

TITRE I – OBJECTIFS ET PRINCIPES

**Article 1**

Les objectifs de la présente Charte sont les suivants :
a) libérer les peuples africains des conditions socio-culturelles qui entravent leur développement pour recréer et entretenir le sens et la volonté de développement ;
b) réhabiliter, restaurer, sauvegarder, promouvoir le patrimoine culturel africain ;
c) affirmer la dignité de l'homme africain et les fondements populaires de sa culture ;
d) combattre et éliminer toutes les formes d'aliénation, d'oppression et de domination culturelle partout en Afrique, notamment dans les pays encore sous domination coloniale et raciste dont l'apartheid ;
e) favoriser la coopération culturelle entre les Etats africains en vue du renforcement de l'Unité Africaine ;
f) favoriser la coopération culturelle internationale pour une meilleure compréhension entre les peuples dans laquelle l'Afrique apportera à la culture humaine sa contribution originale et de qualité ;
g) favoriser dans chaque pays la maîtrise par tout le peuple de la science et de la technique, condition de la nécessaire maîtrise de la nature ;
h) développer dans le patrimoine culturel africain toutes les valeurs dynamiques et rejeter tout élément qui soit un frein au progrès.

[…]

TITRE III – DU DEVELOPPEMENT CULTUREL NATIONAL

***Chapitre I – Des principes fondamentaux d'une politique culturelle nationale***

**Article 6**

Les Etats africains reconnaissent que ce sont les peuples qui font l'histoire, constituent les fondements et créent les conditions de progrès de la culture. Et la culture ayant une influence novatrice et bénéfique sur les moyens de production et sur l'homme,
les Etats africains conviennent :
a) d'élaborer chacun pour ce qui le concerne une politique culturelle nationale ; celle-ci doit être conçue comme une codification de pratiques sociales et d'actions concertées dont la finalité est de satisfaire des besoins culturels par l'utilisation optimale de toutes les ressources matérielles et humaines disponibles ;

b) d'intégrer le plan de développement culturel dans le plan général de développement économique et social ;
c) chaque Etat fixe librement ses priorités et choisit les moyens qu'il estime les plus appropriés pour atteindre les objectifs qu'il s'est assignés en matière de développement culturel ;
Et qu'à cette fin, les priorités et les moyens qui suivent sont énoncés à titre indicatif ;

[…]

2. Des moyens

[…]

c) la création d'institutions appropriées pour le développement, la préservation et la diffusion de la culture ;
g) l'affectation d'un budget répondant aux besoins de la culture et de la recherche en sciences humaines, en sciences de la nature et en technologie ;
h) le financement de programmes culturels à partir d'abord et essentiellement des ressources.

TITRE VII – DU ROLE DES GOUVERNEMENTS DANS LE DEVELOPPEMENT CULTUREL

***Chapitre VI – De l'aide à la création***

**Article 23**

Les Etats africains doivent assurer un rôle moteur dans l'épanouissement culturel national par une politique d'aide efficace aussi bien à l'égard des moyens collectifs de création qu'en faveur des créateurs individuels.
Cette aide peut prendre des formes diverses :
a) organisation de concours dotés de prix et d'expositions itinérantes d'œuvres d'art et de tournées artistiques ;
b) aide fiscale par une politique de détaxation partielle ou complète des biens culturels africains ;
c) aide financière accordée aux artistes, écrivains et chercheurs et octroi de bourses de formation ou de perfectionnement ;
d) création d'un fonds national pour la promotion de la culture et des Arts.

[…]

***Chapitre VIII – De la protection du patrimoine culturel africain***

**Article 26**

Le patrimoine culturel africain doit être protégé sur le plan juridique et le plan pratique dans les conditions énoncées par les instruments internationaux en vigueur et selon les meilleures normes applicables dans ce domaine.

**Article 27**

Les Gouvernements africains devront promulguer une législation nationale et interafricaine régissant la protection des biens culturels en temps de paix et en temps de guerre.

A2 ANNEXE 2

# Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles

*adoptée par l'UA à Maputo (Mozambique), en 2003*

(extraits)
PREAMBULE

Nous, Chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union africaine (UA),
Conscients de ce que l'environnement naturel de l'Afrique et les ressources naturelles dont elle est dotée sont une part irremplaçable du patrimoine africain et constituent un capital d'une importance vitale pour le continent et l'humanité tout entière ;
Réitérant, comme nous l'avons déclaré lors de notre adhésion à la Charte de l'Organisation de l'unité africaine, que notre devoir est de "mettre les ressources naturelles et humaines de notre continent au service du progrès général de nos peuples dans tous les domaines de l'activité humaine" ;

[…]

Réaffirmant également que les Etats ont la responsabilité de protéger et conserver leur environnement et leurs ressources naturelles, et de les utiliser de manière durable, dans le but de répondre aux besoins de l'homme en accord avec les capacités limites de l'environnement ;

[…]

Sommes convenus de ce qui suit :

**Article XIV. Developpement durable et ressources naturelles**

1. Les Parties veillent à ce que :
a) la conservation et la gestion des ressources naturelles soient traitées comme une partie intégrante des plans de développement nationaux et/ou locaux ;
b) dans la formulation de ces plans de développement, il soit pleinement tenu compte tant des facteurs écologiques que des facteurs économiques, sociaux et culturels ;

en vue de promouvoir un développement durable.

2. A ces fins, les Parties :
a) dans toute la mesure du possible, prennent les mesures nécessaires pour que les activités et projets de développement soient fondés sur des politiques écologiquement rationnelles et n'aient pas d'effets nuisibles sur les ressources naturelles et sur l'environnement en général ;
b) font en sorte que les politiques, plans, programmes, stratégies, projets et activités susceptibles d'affecter les ressources naturelles, les écosystèmes et l'environnement en général fassent l'objet d'études d'impact adéquates à un stade aussi précoce que possible, et que la surveillance et le contrôle continus des effets sur l'environnement soient régulièrement opérés ;
c) surveille de façon continue l'état de leurs ressources naturelles ainsi que l'impact des activités et projets de développement sur ces ressources.

[…]

**Article XVII. Droits traditionnels des communautes locales et connaissances traditionnelles**

1. Les Parties prennent des mesures législatives et autres pour faire en sorte que les droits traditionnels et de propriété intellectuelle des communautés locales, y compris les droits des agriculteurs, soient respectés, en accord avec les dispositions de la présente Convention.

A3 ANNEXE 3

# Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

*adoptée par l'OUA le 27 juin 1981, entrée en vigueur le 21 octobre 1986*

(extraits)

**Article 19**

Tous les peuples sont égaux ; ils jouissent de la même dignité et ont les mêmes droits. Rien ne peut justifier la domination d'un peuple par un autre.

**Article 20**

1. Tout peuple a droit à l'existence. Tout peuple a un droit imprescriptible et inaliénable à l'autodétermination. ll détermine librement son statut politique et assure son développement économique et social selon la voie qu'il a librement choisie.
2. Les peuples colonisés ou opprimés ont le droit de se libérer de leur état de domination en recourant à tous moyens reconnus par la Communauté internationale.
3. Tous les peuples ont droit à l'assistance des Etats parties à la présente Charte, dans leur lutte de libération contre la domination étrangère, qu'elle soit d'ordre politique, économique ou culturel.

**Article 21**

1. Les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé.
2. En cas de spoliation, le peuple spolié a droit à la légitime récupération de ses biens ainsi qu'à une indemnisation adéquate.
3. La libre disposition des richesses et des ressources naturelles s'exerce sans préjudice de l'obligation de promouvoir une coopération économique internationale fondée sur le respect mutuel, l'échange équitable, et les principes du droit international.
4. Les Etats parties à la présente Charte s'engagent, tant individuellement que collectivement, à exercer le droit de libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, en vue de renforcer i'unité et la solidarité africaines.
5. Les Etats, parties à la présente Charte, s'engagent à éliminer toutes les formes d'exploitation économique étrangère, notamment celle qui est pratiquée par des monopoles internationaux, afin de permettre à la population de chaque pays de bénéficier pleinement des avantages provenant de ses ressources nationales.

**Article 22**

1. Tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité.
2. Les Etats ont le devoir, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement.

**Article 23**

1. Les peuples ont droit à la paix et à la sécurité tant sur le plan national que sur le plan international. Le principe de solidarité et de relations amicales affirmé implicitement par la Charte de l'Organisation des Nations Unies et réaffirmé par celle de l'Organisation de l'Unité Africaine est applicable aux rapports entre les Etats.

2. Dans le but de renforcer la paix, la solidarité et les relations amicales, les Etats, parties à la présente Charte, s'engagent à interdire :
   a) qu'une personne jouissant du droit d'asile aux termes de l'article 12 de la présente Charte entreprenne une activité subversive dirigée contre son pays d'origine ou contre tout autre pays, parties à la présente Charte ;
   b) que leurs territoires soient utilisés comme base de départ d'activités subversives ou terroristes dirigées contre le peuple de tout autre Etat, partie à la présente Charte.

**Article 24**

Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement.

**Article 25**

Les Etats parties à la présente Charte ont le devoir de promouvoir et d'assurer, par l'enseignement, l'éducation et la diffusion, le respect des droits et des libertés contenus dans la présente Charte, et de prendre des mesures en vue de veiller à ce que ces libertés et droits soient compris de même que les obligations et devoirs correspondants.

**Article 26**

Les Etats parties à la présente Charte ont le devoir de garantir l'indépendance des Tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garantis par la présente Charte.

[…]

A4 ANNEXE 4

# Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel

*adoptée par l'UNESCO le 16 novembre 1972*

(extraits)

[…]

***Définitions du patrimoine culturel et naturel***

**Article 1**

Aux fins de la présente Convention sont considérés comme «patrimoine culturel» :
- 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.

**Article 2**

Aux fins de la présente Convention sont considérés comme «patrimoine naturel» :

- 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 animale et végétale menacées, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science ou de la conservation,
- les sites naturels ou les zones naturelles strictement délimitées, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science, de la conservation ou de la beauté naturelle.

**Article 3**

Il appartient à chaque Etat partie à la présente Convention d'identifier et de délimiter les différents biens situés sur son territoire et visés aux articles 1 et 2 ci-dessus.

***Protection Nationale et Protection Internationale du Patrimoine Culturel et Naturel***

**Article 4**

Chacun des Etats parties à la présente Convention reconnaît que l'obligation d'assurer l'identification, la protection, la conservation, la mise en valeur et la transmission aux générations futures du patrimoine culturel et naturel visé aux articles 1 et 2 et situé sur son territoire, lui incombe en premier chef. Il s'efforce d'agir à cet effet tant par son propre effort au maximum de ses ressources disponibles que, le cas échéant, au moyen de l'assistance et de la coopération internationales dont il pourra bénéficier, notamment aux plans financier, artistique, scientifique et technique.

* * *

Extraits des ***"Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial" :***

**Le patrimoine mixte culturel et naturel**
Des biens sont considérés comme « patrimoine mixte culturel et naturel » s'ils répondent à une partie ou à l'ensemble des définitions du patrimoine culturel et naturel figurant aux articles 1 et 2 de la Convention.

**Les paysages culturels**
Les paysages culturels sont des biens culturels et représentent les « œuvres conjuguées de l'homme et de la nature » mentionnées à l'article 1 de la Convention. Ils illustrent l'évolution de la société humaine et son établissement au cours du temps, sous l'influence des contraintes physiques et/ou des possibilités présentées par leur environnement naturel et des forces sociales, économiques et culturelles successives, externes aussi bien qu'internes.

**Valeur universelle exceptionnelle :**
Le Comité (du Patrimoine Mondial) considère qu'un bien a une valeur universelle exceptionnelle (voir paragraphes 49- 53) si ce bien répond au moins à l'un des critères suivants. En conséquence, les biens proposés doivent :

i. représenter un chef-d'oeuvre du génie créateur humain ;
ii. témoigner d'un échange d'influences considérable pendant une période donnée ou dans une aire culturelle déterminée, sur le développement de l'architecture ou de la technologie, des arts monumentaux, de la planification des villes ou de la création de paysages ;
iii. apporter un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue ;
iv. offrir un exemple éminent d'un type de construction ou d'ensemble architectural ou technologique ou de paysage illustrant une période ou des périodes significative(s) de l'histoire humaine ;
v. être un exemple éminent d'établissement humain traditionnel, de l'utilisation traditionnelle du territoire ou de la mer, qui soit représentatif d'une culture (ou de cultures), ou de l'interaction humaine avec l'environnement, spécialement quand celui-ci est devenu vulnérable sous l'impact d'une mutation irréversible ;
vi. être directement ou matériellement associé à des événements ou des traditions vivantes, des idées, des croyances ou des œuvres artistiques et littéraires ayant une signification universelle exceptionnelle (le Comité considère que ce critère doit de préférence être utilisé conjointement avec d'autres critères) ;
vii. représenter des phénomènes naturels remarquables ou des aires d'une beauté naturelle et d'une importance esthétique exceptionnelles ;
viii. être des exemples éminemment représentatifs des grands stades de l'histoire de la terre, y compris le témoignage de la vie, de processus géologiques en cours dans le développement des formes terrestres ou d'éléments géomorphiques ou physiographiques ayant une grande signification ;
ix. être des exemples éminemment représentatifs de processus écologiques et biologiques en cours dans l'évolution et le développement des écosystèmes et communautés de plantes et d'animaux terrestres, aquatiques, côtiers et marins ;
x. contenir les habitats naturels les plus représentatifs et les plus importants pour la conservation in situ de la diversité biologique, y compris ceux où survivent des espèces menacées ayant une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science ou de la conservation.

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

Texte complet : http://whc.unesco.org

A5 ANNEXE 5

# Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel

*adoptée par l'UNESCO le 17 octobre 2003*

(extraits)

[…]

**Article 1er : Buts de la Convention**

Les buts de la présente Convention sont :
(a) la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel ;
(b) le respect du patrimoine culturel immatériel des communautés, des groupes et des individus concernés ;
(c) la sensibilisation aux niveaux local, national et international à l'importance du patrimoine culturel immatériel et de son appréciation mutuelle ;
(d) la coopération et l'assistance internationales.

**Article 2 : Définitions**

Aux fins de la présente Convention,

1. On entend par «patrimoine culturel immatériel» les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire - ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés - que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel. Ce patrimoine culturel immatériel, transmis de génération en génération, est recréé en permanence par les communautés et groupes en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire, et leur procure un sentiment d'identité et de continuité, contribuant ainsi à promouvoir le respect de la diversité culturelle et la créativité humaine. Aux fins de la présente Convention, seul sera pris en considération le patrimoine culturel immatériel conforme aux instruments internationaux existants relatifs aux droits de l'homme, ainsi qu'à l'exigence du respect mutuel entre communautés, groupes et individus, et d'un développement durable.

2. Le «patrimoine culturel immatériel», tel qu'il est défini au paragraphe 1 ci-dessus, se manifeste notamment dans les domaines suivants :
   a. les traditions et expressions orales, y compris la langue comme vecteur du patrimoine culturel immatériel ;
   b. les arts du spectacle ;
   c. les pratiques sociales, rituels et événements festifs ;
   d. les connaissances et pratiques concernant la nature et l'univers ;
   e. les savoir-faire liés à l'artisanat traditionnel.

[…]

Texte complet : http://www.unesco.org

A6 ANNEXE 6

# Déclaration universelle sur la diversité culturelle

*adoptée par l'UNESCO en 2001*

(extraits)

[…]

**Article 1**
**La diversité culturelle, patrimoine commun de l'humanité**

La culture prend des formes diverses à travers le temps et l'espace. Cette diversité s'incarne dans l'originalité et la pluralité des identités qui caractérisent es groupes et les sociétés composant l'humanité. Source d'échanges, d'innovation et de créativité, la diversité culturelle est, pour le genre humain, aussi nécessaire qu'est la biodiversité dans l'ordre du vivant. En ce sens, elle constitue le patrimoine commun de l'humanité et elle doit être reconnue et affirmée au bénéfice des générations présentes et des générations futures.

**Article 2**
**De la diversité culturelle au pluralisme culturel**

De la diversité culturelle au pluralisme culturel. Dans nos sociétés de plus en plus diversifiées, il est indispensable d'assurer une interaction harmonieuse et un vouloir vivre ensemble de personnes et de groupes aux identités culturelles à la fois plurielles, variées et dynamiques. Des politiques favorisant l'inclusion et la participation de tous les citoyens sont garantes de la cohésion sociale, de la vitalité de la société civile et de la paix. Ainsi défini, le pluralisme culturel constitue la réponse politique au fait de la diversité culturelle. Indissociable d'un cadre démocratique, le pluralisme culturel est propice aux échanges culturels et à l'épanouissement des capacités créatrices qui nourrissent la vie publique.

**Article 3**
**La diversité culturelle, facteur de développement**

La diversité culturelle élargit les possibilités de choix offertes à chacun ; elle est l'une des sources du développement, entendu non seulement en termes de croissance économique, mais aussi comme moyen d'accéder à une existence intellectuelle, affective, morale et spirituelle satisfaisante.

Texte complet : http://www.unesco.org/

A7 ANNEXE 7

# Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles

*adoptée par l'UNESCO le 27 octobre 2005*

(extraits)

[…]

**i. Objectifs et principes directeurs**

**Article premier – Objectifs**

Les objectifs de la présente Convention sont :

a. de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ;

b. de créer les conditions permettant aux cultures de s'épanouir et interagir librement de manière à s'enrichir mutuellement ;

c. d'encourager le dialogue entre les cultures afin d'assurer des échanges culturels plus intenses et équilibrés dans le monde en faveur du respect interculturel et d'une culture de la paix ;

d. de stimuler l'interculturalité afin de développer l'interaction culturelle dans l'esprit de bâtir des passerelles entre les peuples ;

e. de promouvoir le respect de la diversité des expressions culturelles et la prise de conscience de sa valeur aux niveaux local, national et international ;

f. de réaffirmer l'importance du lien entre culture et développement pour tous les pays, en particulier les pays en développement, et d'encourager les actions menées aux plans national et international pour que soit reconnue la véritable valeur de ce lien ;

g. de reconnaître la nature spécifique des activités, biens et services culturels en tant que porteurs d'identité, de valeurs et de sens ;

h. de réaffirmer le droit souverain des états de conserver, d'adopter et de mettre en oeuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire ;

i. de renforcer la coopération et la solidarité internationales dans un esprit de partenariat afin, notamment, d'accroître les capacités des pays en développement de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles.

[…]

Texte complet : http://www.unesco.org/

A8 ANNEXE 8

# Déclaration sur la conservation des paysages urbains historiques

*adoptée en octobre 2005 par l'UNESCO*

(extraits)

«La question des interventions architecturales contemporaines sur des biens du patrimoine mondial et leurs environs est une cause croissante d'inquiétude parmi les responsables politiques, urbanistes, promoteurs, architectes, professionnels de la préservation, propriétaires fonciers, investisseurs et citoyens concernés». Tel était le constat d'un colloque organisé à Vienne en 2005 sous l'égide de l'UNESCO dans le cadre du suivi de la Convention du patrimoine mondial. Les états parties à la Convention ont alors adopté une Déclaration qui définit des principes et recommandations sur la conservation des ensembles urbains historiques.

[…]

Etant donné les défis lancés à la préservation des paysages urbains historiques, l'Assemblée générale :

a. encourage les responsables politiques, les urbanistes, les promoteurs, les architectes, les professionnels de la préservation, les propriétaires fonciers, les investisseurs et les citoyens concernés à travailler ensemble pour préserver le patrimoine urbain, tout en considérant la modernisation et l'évolution de la société dans le respect de la sensibilité culturelle et historique, en renforçant l'identité et la cohésion sociale ;

b. encourage également l'amélioration des conditions de vie, de travail et de loisirs dans les villes historiques en adaptant les usages sans compromettre les valeurs existantes qui découlent du caractère et de la valeur de la forme et du tissu urbain historique ;

c. souligne la nécessité d'intégrer correctement l'architecture contemporaine dans le contexte du paysage urbain historique et souligne qu'il importe d'entreprendre des études d'impact culturel ou visuel lorsque des interventions contemporaines sont envisagées ;

[…]

Texte complet : http://whc.unesco.org/

A9

ANNEXE 9

# Charte du tourisme culturel

*adoptée par l'ICOMOS lors de sa 12ème assemblée générale, Mexico, 1999*

(extraits)

Devant le développement exponentiel du tourisme dans le monde, le Comité international des monuments et des sites a élaboré une charte qui engage à veiller au bon équilibre entre les aspirations des visiteurs et des communautés, entre développement touristique et préservations des aspects naturels et du patrimoine.

[…]

**Principes de la Charte du Tourisme Culturel**

1. Le tourisme national et international est l'un des principaux véhicules des échanges culturels. La protection du patrimoine doit offrir des opportunités sérieuses et bien gérées aux membres des communautés d'accueil et aux visiteurs pour expérimenter et comprendre le patrimoine et la culture des différentes communautés.

2. La relation entre le patrimoine et le tourisme est dynamique et doit dépasser les conflits de valeurs. Elle doit être gérée de manière durable au profit des générations actuelles et futures.

3. Les opérations de mise en valeur des ensembles patrimoniaux doivent assurer aux visiteurs une expérience enrichissante et agréable.

4. Les communautés d'accueil et les populations locales doivent participer aux programmes de mise en valeur touristique des sites patrimoniaux.

5. Les activités de tourisme et de protection du patrimoine doivent bénéficier aux communautés d'accueil.

6. Les programmes de promotion touristique doivent protéger et valoriser les caractéristiques du patrimoine naturel et culturel.

[…]

Texte complet : http://www.icomos.org

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE
ET DE LA DECENTRALISATION

BURKINA FASO
Union – Progrès - Justice

REGION DU SUD-OUEST

PROVINCE DU PONI

DEPARTEMENT DE LOROPENI

## PROCES VERBAL DE PALABRE

L'an deux mil cinq et le lundi 10 Janvier, nous, soussignés
OUEDRAOGO Cyprien,
Préfet, Président de la Délégation spéciale de Loropéni,
assisté de :
NAO Oumarou,
Directeur du Patrimoine Culturel,

avons procédé à la consultation de :
KAMA Fandako, Chef de terre de Loropeni
FARMA Koffi, Représentant du roi Gan (Obiré)
FARMA Simbé, Chef de terre de Watan
YOUL Titité, Délégué administratif du secteur 4
NOUFE Kondiré, Délégué administratif du secteur 7

reconnus comme chefs coutumiers, notables et intéressés qui étaient présents sur le terrain au sujet de la demande de la Direction du Patrimoine Culturel agissant pour le compte du Ministère de La Culture, des Arts et du Tourisme, sollicitant la concession d'un terrain sis au pourtour des ruines de Loropéni, d'une superficie de 278,4 ha sis hors lotissement, limité
au Nord par la route d'Obiré, et un tracé marqué sur des arbres
au Sud par la RN 11,
à l'Est par un tracé marqué sur les arbres situé à 1km 200 de l'entrée du site des ruines
à l'Ouest par un tracé marqué sur les arbres situé à 1km 200 de l'entrée du site des ruines.
(voir plan dressé par OUATTARA Logossina du 09.2003, réalisé à l'échelle 1/10000 mis en annexe de ce présent procès-verbal)

Nous avons indiqué les limites de la concession avant d'engager la palabre qui suit :

La concession dudit terrain au Ministère de la Culture, des Arts et du Tourisme au titre de zone tampon devant servir à la protection du site des « Ruines de Loropéni » premier Patrimoine Culturel Immobilier du pays proposé pour inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'UNESCO.

Le Ministère de la Culture des Arts et du Tourisme, représenté par la Direction du Patrimoine Culturel s'engage à créer un Comité Local de Protection et de Gestion du Site des « Ruines de Loropéni ». Ce comité aura la responsabilité de la gestion et du contrôle des activités qui auront été jugées compatibles avec la bonne conservation du site, après concertation avec un comité scientifique national et approbation par le Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO.

Les personnes consultées ont à l'unanimité donné leur accord pour l'occupation dudit terrain, ne réclament aucun frais ni dédommagement. Elles affirment par exemple l'existence de lieux de culte, de tombes, ....., sur le terrain.

En foi de quoi nous avons dressé le présent procès-verbal pour servir et valoir ce que de droit.

Fait à Loropéni, le 10 janvier 2005-01-10

Le Préfet-Maire
OUEDRAOGO Cyprien
Secrétaire administratif

Ont signés :

Le Président de la Délégation spéciale

Le Chef de terre
Nom et prénom :
Kama Fandako

Le représentant du Roi Gan
Nom et prénom :
Farma Koffi

Chef de Terre
de Watan (Loropéni)
Farma Simbè

MINISTERE DE L'HABITAT
ET DE L'URBANISME
**********
SECRETARIAT GENERAL
**********

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple – Un But – Une Foi
**********

# REGLEMENT D'URBANISME DANS LA ZONE TAMPON DE PROTECTION DU TOMBEAU DES ASKIA A GAO

## CHAPITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

### Article 1 : Objet

Le présent règlement d'urbanisme relatif à la zone tampon de protection du Tombeau des Askia à Gao a pour objet d'imposer des servitudes d'urbanisme, d'hygiène, de sécurité et d'esthétique nécessaires à l'instauration et au maintien d'un environnement sain dans la zone conformément aux différents types de sections prévus. Toute opération à entreprendre dans la zone doit être conforme aux dispositions du présent règlement.

## CHAPITRE II : PRESENTATION DE LA ZONE

### Section I : Limites, éléments constitutifs, architecture

### Article 2 : Limites

La zone tampon de protection autour du site (Arrêté N°005/C.U.G du 28 février 2004) est limitée par :

- le bras du fleuve dénommé N'Jawa au Nord ;
- la Route Nationale N°18 (RN18), la Rue N°432 de Farandjireye et la Rue 423 de Gadèye à l'Est ;
- les rues 304 et 302 de Farandjireye au Sud ;
- le fleuve Niger à l'Ouest.

### Article 3 : Superficie

La zone tampon de protection a une superficie de 82ha 07a 66ca.

### Article 4 : Eléments constitutifs

La zone tampon de protection comprend :

- le Tombeau des Askia ;
- le quartier Farandjireye ;
- une partie du quartier Gadèye ;
- le Boulevard des Askia ;
- le site de la mosquée de Kankou Moussa.

**Article 5** : Architecture

L'architecture dans la zone tampon de protection est de type Soudano-Sahelien qui se caractérise par des constructions en banco avec toiture plate également en banco sur une charpente en bois au *arganasse*. Les maisons à rez-de-chaussée ou à étage ont au maximum deux niveaux (R + 1).

## CHAPITRE III : PRESCRIPTIONS TECHNIQUES

### Section I : Aspects Urbanistiques

**Article 6 : Réparation interne de la zone tampon de protection**

La zone tampon de protection comprend trois (3) secteurs :

- un secteur à vocation commerciale situé au Sud ;
- un secteur à vocation rurale situé au Nord ;
- le secteur du Tombeau des Askia situé entre les deux secteurs précités.

**Article 7 : Activités permises**

Dans le secteur à vocation commerciale, le rez-de-chaussée doit accueillir les activités commerciales ; l'étage doit accueillir les bureaux et les habitations.

Dans le secteur à vocation rurale, le rez-de-chaussée doit abriter les activités artisanales ; l'étage doit être réservé à l'habitation et si nécessaire aux bureaux.

Lorsque les constructions sont à la foi à usage d'habitation et à vocation commerciale, le rez-de-chaussée doit accueillir les bureaux et les commerces, l'étage les habitations.

**Article 8 : Tramage**

Le tissu traditionnel, c'est-à-dire le tramage ancien existant doit être préservé en conformité avec les dispositions du Schéma Directeur d'Urbanisme (SDU) de la ville de Gao et Environs.

**Article 9 : Implantation des constructions**

Si de nouvelles constructions sont proposées, elles doivent être composées de blocs parallélépipédiques disposés en bordure de la rue et placettes actuelles. Tout remplacement de construction se fera en respect de l'implantation des volumes originaux.

**Article 10 : Mobilier Urbain**

Le mobilier urbain constitué entre autres de panneaux publicitaires, de kiosques, de bancs, de poubelles, de monuments implantés dans la zone tampon de protection doit tenir compte de l'harmonie architecturale, de la fluidité de la circulation et de la perceptibilité de l'espace.

Il est interdit d'implanter le mobilier urbain dans les voies adjacentes au site classé du Tombeau des Askia à l'exception des bancs et banquettes.

**Section II :** Aspects architecturaux

**Article 11** : Aspect extérieur

L'architecture doit être de type Soudano-Sahélien, dans son style de base, c'est-à-dire sans décorations en acrotère.

**Article 12 : Hauteur**

Les constructions doivent s'intégrer harmonieusement dans leur environnement. Elles ne doivent pas dépasser deux niveaux (R + 1) c'est-à-dire rez-de-chaussée plus un étage dans l'intégralité de la zone tampon de protection.

**Article 13 : Toitures**

Les toitures doivent être horizontales. Les acrotères de plus de 40 cm de haut ainsi que les claustras en décoration dans les toitures sont proscrits.

**Article 14 : Matériaux**

Les matériaux de construction utilisés doivent être du local (banco, marbre, pierre, terre stabilisée ou pressée, briques cuites ou non cuites, bois etc..)

L'extérieur des constructions est de préférence enduit de terre ou tout autre matériau dont la coloration est proche de la terre (traditionnellement utilisée dans la zone pour les enduits).

Les couleurs vives sont proscrites sur les ouvertures, les menuiseries (portes, fenêtres, impostes etc..).

**Section III : Voirie et Réseaux Divers (V.R.D)**

**Article 15 : Voirie**

Le réseau de voirie dans la zone doit être projeté de manière à permettre une intégration des différents secteurs et une bonne desserte du Tombeau des Askia.
Ainsi doivent être aménagés :

- l'Avenue des Askia avec la possibilité d'aménager trois (3) voies dont une voie piétonne tout autour du site. Les deux autres ouvertes au trafic avec limitation de vitesses (voiture 50, camions 30) avec réalisation de parkings du côté des habitations ,
- les voies limitrophes de la zone, à savoir le tronçon de la RN18 au Sud-Est de la zone ;
- les rues 432, 302 et 304 de Farandjireye, la rue 423 de Gadeye.

Les autres voies internes seront en latérite et doivent être entretenues régulièrement.
Les travaux d'aménagement devront faire l'objet d'études détaillées réalisées en liaison avec des membres du Comité de Gestion, permettant de s'assurer de la compatibilité des projets avec le site classé.

Article 16 : Réseaux Divers

Les réseaux téléphonique et électrique dans cette zone doivent être souterrains.

Secteur IV : Environnement

Article 17 : Assainissement

Le niveau de salubrité autour du site n'est pas très élevé. Ainsi, le présent règlement d'urbanisme retient :

- l'élaboration et la mise en œuvre d'un calendrier de nettoyage des rues et de curage des collecteurs et caniveaux par la Mairie ;
- le ramassage porte à porte des ordures ménagères ;
- l'aménagement et l'entretien des infrastructures de drainage des eaux usées domestiques.

Les dépôts anarchiques des ordures ménagères le long du fleuve sont proscrits.

Les infrastructures collectives d'assainissement (collecteurs, caniveaux) retenues par le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) dans la zone tampon de protection doivent être réalisées.

La construction d'une digue le long du fleuve et de son bras N'Jawa dans le périmètre de protection est indispensable pour protéger le tombeau des Askia contre la remonté des eaux fluviales.

Article 18 : Préservation de la nature

Les terrains de maraîchage situés dans la zone doivent être préservés pour éviter leur transformation en terrain d'habitation.

Des espaces verts doivent être aménagés. Ceci se fera sous forme de bosquets composés d'essences locales dont le bois pourra être utilisé comme matériaux de construction pour l'entretien du monument.

CHAPITRE IV : DISPOSITION FINALES

Article 19 : Gestion de la zone

La gestion qui aura lieu dans un cadre de concertation sera assurée par un Comité composé des services de l'Urbanisme, de l'Assainissement, de la Direction Nationale du Patrimoine Culturel (DNPC), de l'OMATHO, de l'AMUPI, de la Société Civile et de toute personne ressource qui pourrait être suggérée par un de ces organismes.

Le Comité de gestion, en rapport avec la Mairie, est chargé de veiller à l'application de ce règlement.

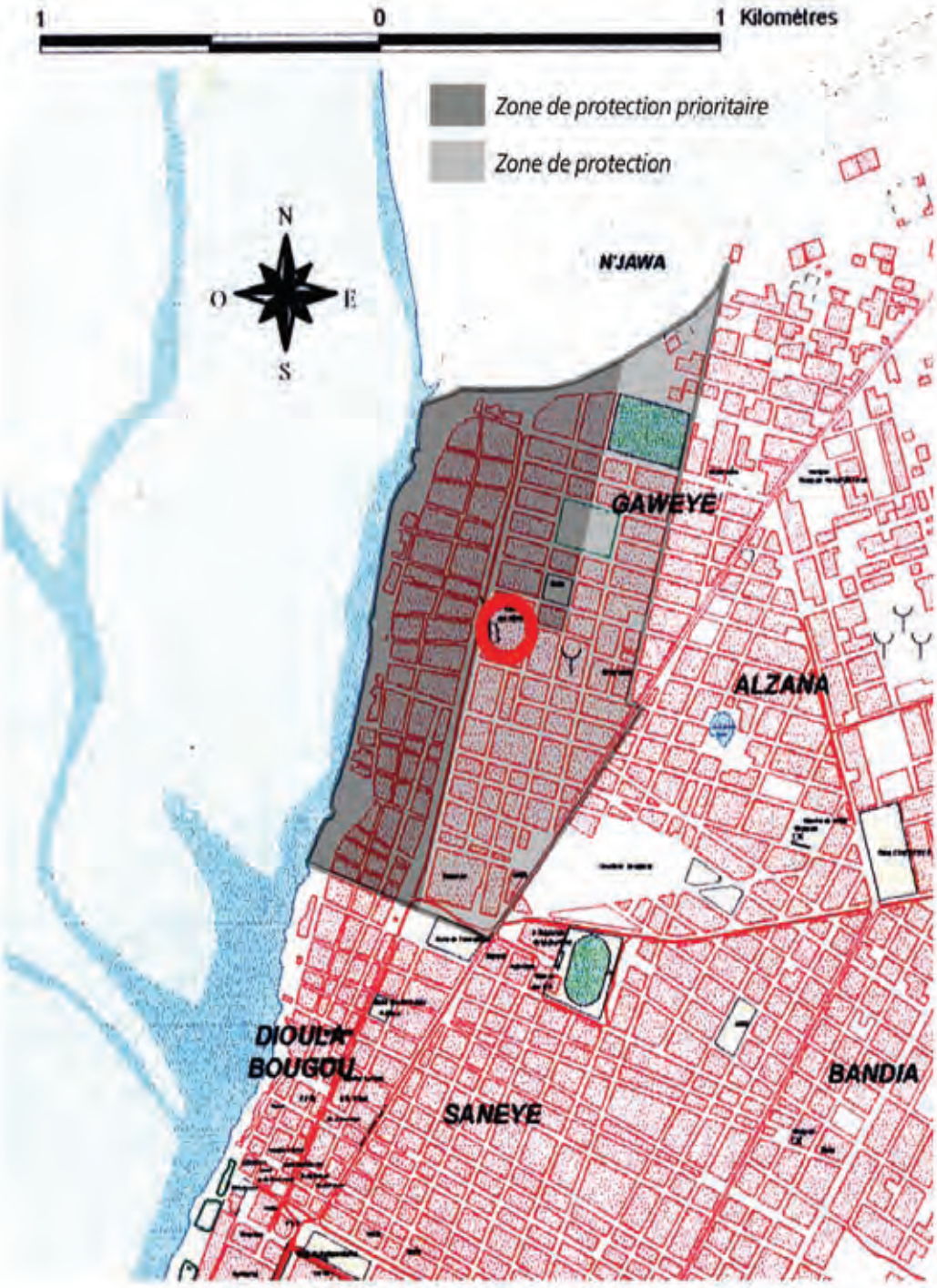
Article 20 : Permis de construire

L'avis du représentant du Ministère de la Culture doit être requis dans l'instruction des dossiers de permis de construire dans la zone.

Bamako, le 07 DEC 2005

LE MINISTRE

MODIBO SYLLA


1
0
1 Kilomètres
Zone de protection prioritaire
Zone de protection
N
O
E
S
N'JAWA
GAWEYE
ALZANA
DIOULA BOUGOU
SANEYE
BANDIA

FICHE D'INVENTAIRE A GEOMETRIE VARIABLE

MINISTERE DE LA CULTURE

**DIRECTION NATIONALE DU PATRIMOINE CULTUREL**

N°

*1. IDENTIFICATION*

1.1. Dénomination courante :.....
:.....
1.2. Autre nom :.....
:.....

1.3. Catégorie
- Monument,
- Ensemble,
- Site.

**photo**

**2. LOCALISATION**

- Région :.....
- Cercle :.....
- Commune :.....
- Village ou ville :.....
- Coordonnées :
  - Latitude : .....
  - Longitude : .....
  - Point de mesure :.....

**Plan ou carte**

**3. STATUT JURIDIQUE**

**3.1. Propriétaire ou Détenteur :** .....

Adresse :.....

**3.2. Statut :**

Public Communautaire, Familial , Privé,

**3.3. Protection :**

Délimitation :.....
Titre foncier :.....
Règles d'Urbanisme : .....
Protection traditionnelle :.....

**4. FONCTION (S) ACTUELLE (S)**

.....
.....
.....

## 4. GESTION

Dénomination de la personne ou structure de gestion : .....
.....
Adresse : .....
.....
.....
Entretien régulier : oui _ non_
Occasion spécifique de l'entretien : oui _ non_ si oui, laquelle : .....

## 5. VALEURS ET SIGNIFICATION

, Chef d'oeuvre du génie humain

, Témoignage d'une culture

, Témoignage d'échanges entre cultures

, Témoignage d'une période de l'histoire

, Exemple d'établissement humain ou d'occupation du territoire

, Associé à des événements, des traditions, des idées, des croyances ou des œuvres artistiques et littéraires

Description sommaire :
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

## 6. ENQUETEURS

Prénoms et Nom : .....
Qualité : .....
Observation sur les conditions de remplissage de la fiche : .....
.....
Date : .....Signature : .....

## 7. OBSERVATIONS

.....
.....
.....

## DOCUMENTS ANNEXES

Documents récupérés lors de l'enquête :

Photographies : Noir/Blanc : .....Couleur.....DIAPO.....

Plans / dessins: .....

Références bibliographiques : .....

Autres : .....

A13 ANNEXE 13

# Conventions, chartes et déclarations de référence

Textes disponibles sur www.international.icomos.org/centre_documentation

## Conventions

Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, avec Règlement d'exécution (1954)

Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (1970)

Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine (1971)

Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (1972)

Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique (2001)

Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel (2003)

Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005)

## Chartes

Charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites (Charte de Venise) (1964)

Charte d'ICOMOS Australie pour la conservation des lieux et des biens patrimoniaux de valeur culturelle (Charte de Burra) (Australia ICOMOS) (1979)

Charte des jardins historiques (Charte de Florence) (1981)

Charte internationale pour la sauvegarde des villes historiques (Charte de Washington) (1987)

Charte internationale pour la gestion du patrimoine archéologique (1990)

Charte internationale sur la protection et la gestion du patrimoine culturel subaquatique (1996)

Charte internationale du tourisme culturel (1999)

Charte du patrimoine bâti vernaculaire (1999)

Charte ICOMOS, principes pour l'analyse, la conservation et la restauration des structures du patrimoine architectural (2003)

## Déclarations de référence

Document de Nara sur l'authenticité (1994)

Principes à suivre pour la conservation des structures historiques en bois (1999)

Déclaration universelle sur la diversité culturelle (2001)

Déclaration sur la conservation des paysages urbains historiques (2005)

Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial (2008)

# Liste des abréviations

**CHDA :**
Centre for Heritage Development in Africa

**CRAterre-ENSAG :**
Centre international de la construction en terre - Ecole supérieure d'architecture de Grenoble

**EPA :**
Ecole du patrimoine africain

**ICCROM :**
Centre international d'études pour la conservation et la restauration des biens culturels

**ICOMOS :**
Conseil international des monuments et des sites

**Sida :**
Agence de coopération au développement internationale suédoise

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

african cultural heritage organisations

UNESCO

CRAterre

ICCROM

**PUBLIE PAR ICCROM**
Via di San Michele, 13
I-00153 Rome, Italie
iccrom@iccrom.org
www.iccrom.org

ISBN 92-9077-219-0

9 789290 772194 >