

L'invention de la Valeur Universelle Exceptionnelle de l'Unesco

Une utopie contemporaine

De la Valeur Universelle Exceptionnelle de 1972 en passant par la Convention pour la reconnaissance de l'immatérialité de 2003, le patrimoine mondial de l'Unesco, à l'importante plasticité conceptuelle, ne cesse d'évoluer.

Allons-nous vers un nouvel universalisme plus pragmatique, plus respectueux de la diversité, des communautés locales et des droits culturels des individus ? Le désir de reconnaissance universelle transforme-t-il le rapport au patrimoine, modifie-t-il notre perception de l'environnement, du paysage mais aussi du monumental et du culturel ? Observons-nous une unité ou une diversification des usages et des pratiques ?

Cet ouvrage invite au débat sur l'évolution du patrimoine mondial à travers trois axes : diachronique, interactionniste et communicationnel, mais aussi politique et prospectif.

Alain CHENEVEZ est maître de conférences à l'Université de Bourgogne et membre du laboratoire CIMÉOS/Dijon (EA 4177). Il est également président de SEA Europe <http://www.seaeurope.org>.

Nanta NOVELLO PAGLIANTI est maître de conférences à l'Université de Franche-Comté et membre principal du laboratoire CIMEOS/Dijon (EA 4177).



Illustration de couverture : ©RESEDA -
Studio graphique (Lyon)

ISBN : 978-2-343-04985-4

25 €



9 782343 049854

L'invention de la Valeur Universelle Exceptionnelle de l'Unesco

Une utopie contemporaine

Sous la direction de
Alain CHENEVEZ et
Nanta NOVELLO PAGLIANTI

Sous la direction de
Alain CHENEVEZ et
Nanta NOVELLO PAGLIANTI

L'invention de la Valeur Universelle Exceptionnelle de l'Unesco

Une utopie contemporaine



L'Harmattan

LOGIQUES SOCIALES

CONSTELLATIONS OUTRE ATLANTIQUE. La construction d'un jeu d'acteurs entre Brésil et Europe autour de la V.U.E. de Rio de Janeiro. Véronique ZAMANT

Architecte et doctorante, Université de Paris Ouest Nanterre La Défense

La Valeur Universelle Exceptionnelle (V.U.E.) fonde la conception du patrimoine telle que véhiculée par l'UNESCO¹²¹, depuis la création de la Convention du Patrimoine Mondial¹²² en 1972. Face à ses multiples interprétations et applications, une réunion internationale d'expert s'est tenue en Russie en 2005¹²³ pour convenir d'une définition plus précise. Depuis, la V.U.E. est considérée comme permettant de distinguer des « biens » qui possèdent, « *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.* »¹²⁴. Dépendante de la V.U.E., l'attribution du label UNESCO est supposée transcender les conditions d'appréhension et d'interprétation, les nationalités et les échelles des groupes sociaux, et conférer ainsi une reconnaissance patrimoniale universelle aux « biens » qui en sont porteurs.

¹²¹ Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture.

¹²² <http://whc.unesco.org/fr/convention/> [consulté en février 2013].

¹²³ Réunion ayant lieu à Kazan du 6 au 9 avril 2005 et dont les recommandations et conclusions sont consultables par le lien suivant: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001398/139883f.pdf> [consulté en février 2013].

¹²⁴Section II. A. paragraphe 49 des Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial, 2005 ; <http://whc.unesco.org/fr/orientations> [consulté en février 2013].

Le vocabulaire, les instruments et les catégories mis en place par l'UNESCO semblent désormais communs à toute culture. Comme en témoigne le grand succès que rencontre aujourd'hui la liste du patrimoine mondial avec 157¹²⁵ pays y ayant des biens inscrits. Cette importante adhésion appuie l'idée d'un grand partage pour « *rejeter la thèse des conflits inéluctables des cultures et des civilisations* »¹²⁶ (Matsuura, 2001). Cependant, elle ne doit pas occulter les différents objets et usages ainsi que les conceptions locales du champ patrimonial, qui sont souvent préexistants à l'idée de patrimoine mondial ; ni la complexité du processus mis en place pour aboutir à une inscription.

Au vu des retombées économiques, politiques, médiatiques et culturelles que génère une inscription sur cette liste, on peut s'interroger sur les motivations territoriales et culturelles qui sont à l'origine des candidatures et sur le corps social ou les institutions dont elles émanent. Le label UNESCO peut effectivement devenir un instrument pour les politiques urbaines et culturelles de toute ville ayant l'ambition de se faire (re)connaître sur la scène internationale. La reconnaissance d'une V.U.E. se retrouve ainsi instrumentalisée entre des enjeux identitaires et territoriaux.

Le montage d'un dossier de candidature pour intégrer la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO est donc un processus établi par des acteurs mobilisés pour « *métamorphoser un patrimoine du terroir en patrimoine universel* » (Lucas, Bisou, 2012). Cette métamorphose s'effectue sous la pression de divers paramètres qui tous renseignent sur les interactions sociales et politiques mais aussi les dynamiques interculturelles et économiques du pays concerné.

Comment se construit un discours collectif sur le patrimoine ? Qui fait patrimoine aujourd'hui ? Selon quels critères les équipes responsables de l'élaboration d'une

¹²⁵ <http://whc.unesco.org/fr/list/> [consulté en février 2013].

¹²⁶ <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf> [consulté en février 2013].

candidature sont constituées ? Quels peuvent être les conflits d'interprétation ?

Le processus de formalisation d'une candidature concernant une partie des territoires de la ville de Rio de Janeiro en tant que paysage culturel a été entamé en 2001 pour se finaliser au mois de juillet 2012¹²⁷. Ce processus se compose de trois grandes étapes marquées par trois tentatives de candidature. L'observation du jeu d'acteurs qui s'est mis en place entre le Brésil et l'Europe autour de la construction d'une V.U.E. pour la ville de Rio de Janeiro tout au long de ces étapes va nous permettre d'apporter des pistes de réflexion aux questionnements précédemment soulevés.

Cette contribution fait état d'une réflexion en cours dans le cadre d'une recherche doctorale¹²⁸. Elle se base sur les résultats d'entretiens effectués depuis 2010 au sein des différentes institutions impliquées dans cette candidature et sur l'étude des différents dossiers produits.

Un processus en trois étapes

Etape 1 : 2001-2003

Rio de Janeiro : Le Pao de Azucar, la forêt de Tijuca et le jardin botanique.

Le ministère de l'environnement¹²⁹ et le gouvernement de l'État de Rio de Janeiro¹³⁰ supervisent cette candidature élaborée par des techniciens municipaux spécialistes des questions d'environnement (SMAC¹³¹) et les gestionnaires des entités géographiques concernées (Parc National de La Tijuca et

¹²⁷ <http://whc.unesco.org/fr/list/1100/> [consulté en février 2013].

¹²⁸ Recherche doctorale en aménagement et urbanisme à l'Université Paris Ouest - Nanterre La Défense / L.A.A.-L.A.V.U.E.(UMR CNRS 7218). Titre provisoire : « *Hors-champ patrimonial. La construction du paysage culturel carioca entre transformations urbaines et labellisation UNESCO* ».

¹²⁹ <http://www.mma.gov.br/> [consulté en février 2013].

¹³⁰ <http://www.rj.gov.br/web/guest> [consulté en février 2013].

¹³¹ Service de l'environnement de la municipalité de Rio de Janeiro, www.rio.rj.gov.br/web/smac/ [consulté en février 2013].

Jardin Botanique). Ce sont donc majoritairement des organismes publics locaux et nationaux qui sont impliqués.

Des personnalités issues du milieu universitaire local sont également sollicitées pour produire des textes servant de support et d'accompagnement à la présentation du site choisi.

Et c'est finalement la section culturelle du ministère des affaires étrangères¹³² qui transmet le dossier au centre du patrimoine mondial de l'UNESCO¹³³ en 2002.

Comme l'indique l'intitulé du dossier, le site identifié se compose d'éléments naturels que sont le parc national de la Tijuca, le Pao de Azucar et le jardin botanique.

Cependant les responsables souhaitent façonner ce patrimoine à partir d'une reconnaissance de la spécificité de la ville de Rio de Janeiro qui résulte de l'imbrication originelle entre urbanité et nature. Ils articulent donc le discours, qui structure le dossier, autour de la dimension culturelle du site en le présentant comme un ensemble résultant de l'union de la ville, de la mer et de la montagne. Le propos¹³⁴ fait ainsi référence au « paysage culturel »¹³⁵ et à ses trois déclinaisons¹³⁶:

- « *paysage comme création intentionnelle de l'homme (le jardin botanique et la forêt de Tijuca)* ;
- *paysage évolutif qui conserve un rôle actif car « la forêt influence la ville tandis que la ville influence la forêt »* ;
- *paysage associatif centré sur l'image iconographique du Pao de Azucar et de la statue du Christ rédempteur de Corcovado.*

¹³² <http://www.itamaraty.gov.br/> [consulté en février 2013].

¹³³ <http://whc.unesco.org/fr/centre-du-patrimoine-mondial/> [consulté en février 2013].

¹³⁴ Justifications émanant de l'Etat partie (résumé), UNESCO, *Evaluation des biens culturels*, WHC-03/27COM/INF.8A, P14, 2003, <http://whc.unesco.org/archive/2003/whc03-27com-inf08af.pdf> [consulté en février 2013].

¹³⁵ <http://whc.unesco.org/fr/PaysagesCulturels/> [consulté en février 2013].

¹³⁶ UNESCO, *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, annexe 3, p89-90, 2008, <http://whc.unesco.org/archive/opguide08-fr.pdf#annex3> [consulté en février 2013].

L'ensemble offre un des paysages les plus admirables au monde, l'un des paysages culturels les plus complexes et peut être le paysage urbain le plus original qui soit.»¹³⁷

Les discussions portent ensuite rapidement sur les orientations qui doivent être prises entre les deux catégories de l'UNESCO dans lesquelles la candidature est susceptible de s'insérer. Cette caractéristique d'imbrication entre éléments naturels et tissu urbain paraît à l'époque difficile à faire reconnaître comme V.U.E. dans la catégorie site culturel. Les critères semblent alors ne prendre en compte que des paysages modifiés par l'homme soit pour des raisons économiques (ex. des paysages viticoles de la Juridiction de Saint Emilion / France), soit pour des raisons religieuses (ex. du mont Wutai, l'une des quatre montagnes sacrées du bouddhisme / Chine) mais jamais il n'est question d'une urbanité prenant place au sein de la nature.

« Les sites déjà reconnus par l'UNESCO comme paysages culturels n'avaient rien à voir avec notre réalité. ». (Extrait d'entretien avec L.Pizotti¹³⁸).

Finalement, la candidature est proposée pour intégrer la catégorie site mixte en répondant aux critères 2, 3, 4 et 6¹³⁹. Le dossier souffre donc d'un manque de cohérence aussi bien dans sa formalisation (site naturel vs discours sur le paysage culturel) que dans sa gestion administrative (dossier monté majoritairement par des techniciens de l'environnement et finalement présenté par des politiques du milieu culturel).

De plus, l'unité nécessaire à la compréhension du paysage est brisée par des problèmes environnementaux (pollution de la

¹³⁷ Justifications émanant de l'Etat partie (résumé), UNESCO, *Evaluation des biens culturels*, WHC-03/27COM/INF.8A, P14, 2003,

<http://whc.unesco.org/archive/2003/whc03-27com-inf08af.pdf> [consulté en février 2013].

¹³⁸ Représentant du secrétariat de l'environnement de la municipalité de Rio de Janeiro (SMAC) au sein du comité technique pour la nomination de Rio à l'UNESCO.

¹³⁹ <http://whc.unesco.org/fr/criteres/> [consulté en février 2013].

Lagoa Rodrigo de Freitas ou de la baie de Guanabara) et sociaux (violence urbaine, favelas non pacifiées situées sur les versants du parc) existants à l'époque à Rio, qui excluent de fait certaines zones du site, sous peine de fragiliser considérablement le dossier de candidature. L'IUCN¹⁴⁰ (chargé de l'expertise de la partie naturelle des candidatures) et l'ICOMOS¹⁴¹ (chargé de l'expertise de la partie culturelle des candidatures), ont par conséquent des difficultés à saisir la nature du « bien » proposé. En 2003, la candidature est donc rejetée par l'IUCN qui estime que le site ne remplit pas le critère naturel 3 car il « considère que la beauté du site provient du contraste entre les collines isolées et les forêts d'un côté et la ville dynamique de Rio de Janeiro de l'autre plutôt que des éléments naturels eux-mêmes »¹⁴²; et différée par l'ICOMOS qui considère qu'il y a un manque d'adéquation entre le périmètre proposé et les valeurs culturelles revendiquées : « Si le cadre de verdure de Rio est considéré comme ayant une valeur universelle en tant que paysage culturel, pour la manière dont il est imbriqué dans la ville et dont il contribue à bâtir l'identité de Rio, alors la logique des limites proposées est difficile à justifier.¹⁴³ »

Ce rejet illustre un certain décalage entre des volontés patrimoniales à une échelle locale, leur métamorphose dans le cadre de la construction d'une candidature en adéquation avec la V.U.E., et la compréhension de cette candidature par des organismes d'échelle internationale.

¹⁴⁰ www.iucn.org/fr/ [consulté en février 2013].

¹⁴¹ www.icomos.org/ [consulté en février 2013].

¹⁴² *Evaluation UICN des propositions d'inscription de sites naturels et mixtes sur la Liste du patrimoine mondial*, Rapport au Comité du patrimoine mondial, 27ème session, 2003, p115, Paris, WHC-03/27COM/INF.8B, <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001322/132231f.pdf> [consulté en février 2013].

¹⁴³ UNESCO, *Evaluation des biens culturels*, WHC-03/27COM/INF.8A, P14, 2003, <http://whc.unesco.org/archive/2003/whc03-27com-inf08af.pdf> [consulté en février 2013].

Etape 2 : 2004

Rio paysage culturel : Plan de gestion de la conservation.

Une seconde candidature est lancée en 2004, dès réception des critiques et remarques de l'IUCN et de l'ICOMOS. Cette fois-ci, ce sont des techniciens spécialisés dans le patrimoine et appartenant à l'antenne locale de l'Institut du Patrimoine Historique et Artistique National (IPHAN¹⁴⁴) qui montent le dossier avec le concours de l'Institut régional du patrimoine culturel¹⁴⁵, le service environnement de la mairie, les gestionnaires du jardin botanique¹⁴⁶ et du parc national de La Tijuca¹⁴⁷, l'institut d'urbanisme de la ville de Rio, et sous la direction du ministère de la Culture et du ministère de l'Environnement.

Ce dossier s'inscrit dans la continuité de la précédente candidature en tentant de répondre aux observations faites par l'ICOMOS et l'IUCN ; lesquelles encouragent à une redéfinition des limites du bien proposé et de sa zone tampon et à un approfondissement de l'organisation de la gestion. Le dossier prend ainsi la forme d'un plan de gestion de la conservation qui concerne désormais une zone géographique bien plus ample incluant notamment la baie de Guanabara, les plages, la Lagoa. Mais finalement, le contexte politique alors chaotique (divergences politiques entre la mairie, l'Etat et le gouvernement fédéral) et le manque d'implication de la présidence de l'IPHAN entraînent une incohérence politique qui empêche la finalisation de cette seconde candidature. Cette candidature ne sera jamais envoyée à l'UNESCO sur décision du ministère des Affaires étrangères.

Cette fois-ci, ce ne sont pas des décalages entre les différentes échelles d'interprétation qui fragilisent la candidature mais un manque de dessein partagé, entre tous les acteurs gravitant autour de la candidature. Cet abandon

¹⁴⁴ <http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaInicial.do> [consulté en février 2013].

¹⁴⁵ <http://www.inepac.rj.gov.br/index.php> [consulté en février 2013].

¹⁴⁶ <http://www.jbrj.gov.br/> [consulté en février 2013].

¹⁴⁷ <http://www.parquedatijuca.com.br/> [consulté en février 2013].

témoigne du poids du contexte politique et économique, dans la validité d'une candidature.

Etape 3: 2008-2011

Le paysage culturel carioca, entre mer et montagne.

Sous l'impulsion de personnalités institutionnelles parmi lesquelles la coordinatrice de la section culturelle du bureau de l'UNESCO à Brasilia¹⁴⁸, une toute dernière équipe, est constituée fin 2008. La présidence de l'IPHAN, très peu engagée dans les deux premières tentatives, est à la tête de cette nouvelle candidature et choisit volontairement suite à l'échec de 2004, de travailler avec des professionnels extérieurs à l'IPHAN en favorisant une pluridisciplinarité. Ainsi, l'équipe technique en charge de la formalisation du dossier se compose d'architectes, de géographes, d'anthropologues et de paysagistes indépendants. Son travail est supervisé par un comité technique, un comité exécutif et un comité institutionnel qui regroupent diverses institutions¹⁴⁹ dont des organismes privés (la Fondation Roberto Marinho et l'association des entrepreneurs de l'UNESCO). La collaboration de la Fondation Roberto Marinho va permettre d'assurer économiquement la pérennité de l'équipe technique en tant qu'employeur officiel des membres de cette équipe.

Pendant les trois années d'élaboration, l'équipe chargée du dossier et le responsable, au sein du centre du patrimoine mondial de l'appréciation de la bonne conformité des dossiers, assurent des échanges réguliers pour faciliter l'adéquation du dossier aux attentes de l'UNESCO. Le diplomate responsable de la section culture, à la délégation du Brésil auprès de l'UNESCO, est au cœur de ces échanges et présente la candidature au cours de la 36^{ème} session à Saint Petersburg.

¹⁴⁸ <http://www.unesco.org/new/en/brasilgia/> [consulté en février 2013].

¹⁴⁹ L'IPHAN, le Parc National de La Tijuca, le gouvernement de l'Etat de Rio de Janeiro, le Ministère de la Culture, Le Jardin botanique, les services urbanisme, environnement et tourisme de la mairie de Rio de Janeiro.

Un jeu d'acteurs révélateur

Le processus de formalisation de la candidature de Rio à l'UNESCO s'est étendu sur une dizaine d'années et a monopolisé une multitude d'acteurs. Dans quelles mesures cette constellation d'acteurs a pu forger la construction d'une V.U.E. autour des territoires de la ville de Rio de Janeiro ? Et inversement, dans quelles mesures les logiques patrimoniales ont impulsé ce jeu d'acteurs ?

Un contexte façonneur

Depuis la perte de son statut de capitale politique du Brésil au profit de Brasília, le 20 avril 1960 (Vidal, 2009), la ville de Rio de Janeiro cherche à se repositionner à l'échelle nationale et internationale. Le début des années 2000 voit l'apparition de nouvelles dynamiques, impulsées notamment par le gouvernement fédéral qui souhaite faire de « A Cidade Maravilhosa », une capitale culturelle internationale attirant à nouveau les regards. Plusieurs chantiers sont mis en place comme la construction de la Cité des Arts¹⁵³ ou la Cité de la Samba¹⁵⁴.

Les deux premières candidatures à l'UNESCO s'inscrivent dans cette volonté de reconnaissance des spécificités locales cariocas. Les responsables de ces candidatures sont surtout des techniciens de l'environnement et des fonctionnaires de l'IPHAN qui ancrent leurs discours dans les caractéristiques environnementales, urbaines et culturelles cariocas. Mais le poids du contexte économique, social et politique encore trop chaotique entraîne un manque de cohérence des discours, une confusion administrative ainsi que des divergences politiques entre les différents responsables de ces candidatures.

« Il y avait une sorte de déconnexion entre l'Etat et la municipalité qui empêchait toute possibilité d'articulation

¹⁵³ http://obras.rio.rj.gov.br/index2.cfm?sqnel_publicacao=414 [consulté en février 2013].

¹⁵⁴ <http://cidadedosambarj.globo.com/> [consulté en février 2013].

politique et institutionnelle. » (Extrait d'entretien avec J de Souza Machado¹⁵⁵).

L'arrivée de Luis Fernando de Almeida à la présidence de l'IPHAN en 2006 marque une étape importante dans les politiques de cette institution. La création d'un nouveau concours public pour intégrer l'institution modifie les stratégies de nomination et de formation des futurs fonctionnaires de l'IPHAN. Ces évolutions au sein de l'institution permettent de mieux structurer les différents champs de la politique patrimoniale nationale. En 2007 est créé un groupe de travail spécifique sur le paysage culturel. Cela favorise une accélération et un approfondissement de la réflexion, déjà présente depuis les débuts de la politique patrimoniale de l'IPHAN (Winter Ribeiro, 2007) et plus particulièrement traitée par le département du patrimoine matériel et de la fiscalisation (DEPAM) de l'IPHAN, depuis une dizaine d'année¹⁵⁶. Cette réflexion se poursuit hors du cadre de l'IPHAN (Zambelli, Cabral, Lodi, Aizen, 2008) et se médiatise également à travers les images télévisées et les différents supports publicitaires qui ne cessent de se référer au paysage de Rio, mais aussi grâce à la parution de diverses revues qui traitent des questions de paysage, comme « Gerais do Rio »¹⁵⁷ ou grâce à la création d'associations qui proposent des parcours de découverte du paysage carioca comme « Roteiros Geograficos »¹⁵⁸.

Pendant les 10 années qui séparent la date supposée de sortie du nouveau plan directeur (2002) de la date effective (2011), le service d'urbanisme prend en compte ces évolutions

¹⁵⁵ Actuelle présidente de l'IPHAN. Responsable de la section culturelle de la délégation de l'UNESCO au Brésil, à l'époque de l'entretien.

¹⁵⁶ IPHAN [Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional do Brasil], *O patrimônio cultural da imigração em Santa Catarina*. Brasília, DF : Daisy Vogel, 2011. [Texte de Dalmo Vieira Filho sous la direction de Maria Regina Weissheimer]

¹⁵⁷ « Gerais do Rio » est une revue trimestrielle mis en place depuis début 2011 par la journaliste Fafate Costa.

¹⁵⁸ « Roteiros Geograficos » est un projet de l'université de l'Etat de Rio de Janeiro proposant des visites gratuites de la ville à pied, guidées par un enseignant en géographie / <http://roteirosgeorio.wordpress.com/> [consulté en février 2013].

importantes autour du patrimoine carioca et de la notion de paysage culturel.

« (...) Le nouveau plan directeur, qui est une loi, possède tout un chapitre dédié au paysage, ce qui est inédit dans la législation de la ville ; il s'appuie beaucoup sur le concept de paysage parce que les personnes qui participèrent à l'élaboration du dossier travaillèrent aussi à celle de ce plan directeur. » (Extrait d'entretien avec L. Pizotti¹⁵⁹).

Le plan directeur de la ville de Rio de Janeiro, adopté en 2011 donne donc une large place à ces notions¹⁶⁰.

Rio de Janeiro tire parti de la courbe ascendante du Brésil, qui se positionne désormais comme une nation émergente¹⁶¹ participant aux grandes décisions planétaires (1^{er} sommet du BRICS¹⁶² en 2009).

La ville bénéficie également d'une certaine stabilité politique que ce soit à l'échelon national (avec les deux mandats successifs de Lula da Silva depuis 2003 puis celui de Dilma Youssef depuis 2011), régional (avec les deux mandats successifs de Sergio Cabral Filho depuis 2007) ou celui de la ville (avec les deux mandats successifs de Eduardo Paes depuis 2009). Motivées par l'accueil de la coupe du monde de football en 2014 et les jeux olympiques d'été en 2016, chacune de ces échelles de pouvoir prend à cœur d'effectuer de grandes transformations pour remédier aux lacunes sociales, environnementales et urbaines de la ville. Elles initient

¹⁵⁹ Représentant du secrétariat de l'environnement de la municipalité de Rio de Janeiro (SMAC) au sein du comité technique pour la nomination de Rio à l'UNESCO.

¹⁶⁰ Secretaria municipal de urbanismo da prefeitura do Rio de Janeiro, Lei Complementar n° 111 de 1° de fevereiro de 2011, p1, <http://www.rio.rj.gov.br/web/smu/exibeConteudo?article-id=138989> [consulté en février 2013].

¹⁶¹ Le Monde, hors-série : *Brésil. Un géant s'impose*, sept-oct. 2010.

¹⁶² Organisation créée en 2009 regroupant cinq pays dont le poids dans l'économie mondiale ne cesse de s'accroître depuis le début du XXI^{ème} siècle. Ces pays sont le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud.

plusieurs programmes comme la création des UPP (Unité de pacification policière¹⁶³), la création d'une troisième ligne de métro ou celle d'un axe routier contournant la région métropolitaine, l'ouverture d'un service de l'ordre public (SEOP) qui met en place le programme « Choque de ordem¹⁶⁴ », la rénovation du système viaire et le développement du transport public ou encore l'accélération de la dépollution de la baie de Guanabara (programme enclenché en 1995 et qui doit s'accélérer sous la pression du CIO¹⁶⁵). Tous ces programmes favorisent l'accueil de nombreux autres événements culturels et sportifs tels que « Rock in Rio¹⁶⁶ », « Fashion Rio¹⁶⁷ », les jeux panaméricains ou plus récemment les jeux mondiaux militaires en 2011 et le sommet Rio+20 en 2012. Ce panel d'événements s'accompagne en retour d'importants projets urbains comme « Porto Rio¹⁶⁸ ».

Tous ces aspects contribuent à la création d'un contexte favorable aux nouvelles stratégies politiques et urbaines. Il s'agit d'un contexte de marketing urbain dans lequel s'inscrit la dernière candidature. La candidature à l'UNESCO, comme ingrédient indispensable de cette politique de marchandisation, n'en est que plus solide. Elle prend désormais une dimension politique et économique qui dépasse la simple volonté de reconnaissance des spécificités culturelles.

Ainsi, en une dizaine d'années, la V.U.E. des territoires carioca est progressivement devenue une construction politique, économique et culturelle nécessitant une pléiade d'acteurs à travers les échelles, les formations et les savoirs pour tendre

¹⁶³ Elles travaillent notamment à la pacification des favelas.

¹⁶⁴ « Choc de l'ordre. » est un programme qui cherche à réaffirmer l'autorité publique dans tous les domaines et à combattre le désordre urbain présent dans l'espace public.

¹⁶⁵ <http://www.infraestruturaurbana.com.br/solucoes-tecnicas/4/artigo220154-1.asp> [consulté en février 2013].

¹⁶⁶ Festival international de musique, originaire de Rio, ayant lieu depuis 1985.

¹⁶⁷ Événement annuel de mode organisé par Paulo Borges.

¹⁶⁸ Projet de rénovation de la zone portuaire de la ville pour accueillir entre autre une partie des équipements des J.O. de 2016.

vers une articulation des constructions identitaires variées qui sont censées la composer.

Dans le contexte de la dernière candidature, ce processus nécessite l'implication de spécialistes et technocrates travaillant dans l'objectif de se conformer à un cadre dicté par des logiques de concurrence des territoires plutôt que celle de techniciens et de spécialistes du patrimoine travaillant dans l'objectif de faire valoir une approche du patrimoine.

Le contexte territorial carioca a donc favorisé une réorientation de la construction de la V.U.E. On est passé d'une V.U.E. façonnée par des enjeux conceptuels ancrés dans le local et pour lesquels les institutions publiques et l'Etat s'impliquent à une V.U.E. façonnée par des enjeux économiques et politiques pour lesquels les institutions privés et les acteurs locaux s'impliquent également.

« L'agenda du gouvernement de Eduardo Paes se retrouve dans la constitution du comité et dans l'élaboration du dossier. (...) Ce fût un processus très semblable à celui mis en place pour la candidature aux Jeux Olympiques. » (Extrait d'entretien avec L.Pizotti¹⁶⁹).

Au regard de l'évolution du contexte politique, culturel, économique et territorial carioca, on voit bien comment la construction de la V.U.E. et l'attribution du label UNESCO sont fortement dépendantes d'éléments exogènes aux concepts de patrimoine, de mémoire ; et comment ils influent sur le choix des acteurs travaillant à leur constitutions.

¹⁶⁹ Représentant du secrétariat de l'environnement de la municipalité de Rio de Janeiro (SMAC) au sein du comité technique pour la nomination de Rio à l'UNESCO.

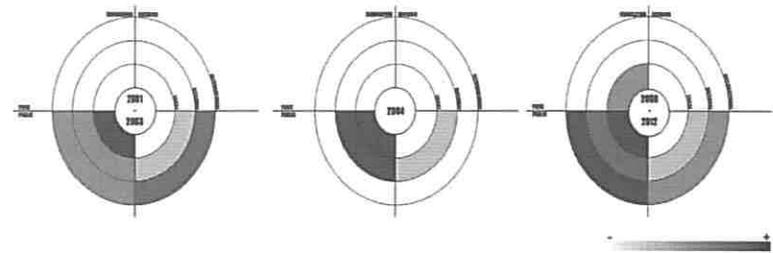


Schéma récapitulatif de la répartition des acteurs à travers les trois étapes et selon leur échelle d'intervention (local, national, international), leur rôle (décision, fabrication) et leur « statut » (public/privé).

Les grands absents

Le poids de ces paramètres exogènes a certainement conditionné l'absence de la population au cours du processus de patrimonialisation. Aucune enquête publique, aucun sondage, aucune communication n'a été faite auprès des usagers du territoire carioca en amont et pendant l'élaboration de la candidature. Et pourtant ils sont à l'origine de la spécificité de ces territoires patrimonialisés.

Le comité de gestion (composé des mêmes acteurs que ceux ayant monté la candidature) travaille à l'élaboration du plan de gestion inhérent au statut de « Rio Patrimoine Mondial ». Dans le cadre de ses réunions de travail, la question de la participation citoyenne est récurrente. Effectivement, la population devient désormais un acteur incontournable pour la mise en place d'une gestion responsable de ce paysage culturel car directement impactée par, et responsable des, décisions prises quant à l'avenir de ce paysage dans la vie quotidienne. Cette évolution de la place donnée à la population nous amène à nous demander si la population ne pourrait être prise en compte qu'au moment de l'application des plans de gestion et aucunement au moment de la définition des concepts et des modèles qui guident la construction d'une identité territoriale. Un fonctionnement qui amène à considérer les habitants comme récepteur et non pas comme « opérateur de culture » (Vinicius

Faustini, 2009). Ils subissent l'imposition d'un modèle social, culturel et territorial.

Des parcours emblématiques

Les parcours de quelques-uns des personnages clefs de ce processus sont aussi intéressants à retracer. Ils permettent de saisir en quoi certaines orientations peuvent être le fait de quelques acteurs au sein des institutions en jeu plutôt que relevant d'une politique générale de l'institution.

J. Machado est coordinatrice de la section culturelle au sein du bureau de l'UNESCO à Brasilia depuis 2002 et a impulsé la relance de la dernière candidature. En septembre 2012, elle a été nommée à la présidence de l'IPHAN par le Ministère de la culture brésilien.

Quelles vont être les conséquences sur les politiques patrimoniales nationales de cette nouvelle présidence ? Vont-elles être réorientées pour plus d'adéquation avec les logiques patrimoniales internationales ?

Dès 2008, C. Lodi est responsable de l'élaboration du dossier. Parallèlement elle travaille à la Fondation Roberto Marinho sur d'importants projets architecturaux et d'urbanisme pour le territoire de Rio de Janeiro. Depuis début 2012, elle est à la tête de la section régionale de l'IPHAN. Au moment de l'élaboration du plan de gestion consécutif à l'obtention du label UNESCO, l'IPHAN s'assure, par cette nomination, une continuité des orientations structurant la candidature. Cette nomination démontre également que politique patrimoniale et politique de développement des territoires sont fortement imbriquées dans une métropole en plein essor.

Responsable de la section environnement à la ville de Rio depuis le début des années 2000, L. Pizotti a participé à l'élaboration des trois candidatures. Il travaille aujourd'hui au sein de l'entreprise Olympique Municipale qui est chargée de coordonner les projets municipaux relatifs aux JO et à la coupe du monde. Porteur de l'histoire complète de la candidature à l'UNESCO, la nomination de L. Pizotti à l'entreprise Olympique Municipale peut illustrer une volonté de la mairie d'articuler valeurs environnementales, patrimoniales et

événementielles au sein de la transformation du territoire carioca.

A la lecture de ces parcours, on constate d'une part que suite à l'inscription de Rio de Janeiro à la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, les postes clefs de la gestion patrimoniale de la ville et du pays sont gérés par des personnalités ayant travaillé de près avec les questions de l'UNESCO.

D'autre part, il est intéressant de voir comment des techniciens et politiques qui ont une expertise du territoire carioca en lien avec les questions de développement et de patrimoine sont sollicités par des organismes privés ou publics, d'échelle internationale ou locale en fonction des enjeux de ces organismes.

A travers la mise en place de logiques patrimoniales, c'est tout un jeu d'acteurs qui se tisse à partir de volontés économiques et territoriales.

La V.U.E., entre éthique et politique

Le cas du processus de patrimonialisation d'une partie des territoires de la ville de Rio de Janeiro pour intégrer la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO en tant que paysage culturel est riche d'enseignement sur les logiques d'acteurs qui peuvent se mettre en place par rapport à un contexte politique, économique et culturel. Il apporte des éléments quant à la manipulation et donc la situation ambiguë de la notion de Valeur Universelle Exceptionnelle entre reconnaissance ou construction d'un patrimoine, entre éthique et politique et entre facteurs endogènes et facteurs exogènes.

D'une part, il semblerait que pendant la dizaine d'années séparant la première candidature de Rio de Janeiro de la dernière, ce soit les aspects de marchandisation libérale qui aient été développés aux dépens de logiques de conceptualisation de la place de la mémoire et donc du patrimoine, dans une société.

Une fois entrées dans le jeu de la marchandisation des territoires, les politiques de patrimonialisation s'emparent de la question de la valeur des espaces urbains et de leur éventuelle

V.U.E. Elles les réinterprètent, les façonnent afin de les rendre attractifs selon les principes du marketing urbain.

La construction de la valeur universelle exceptionnelle du paysage culturel carioca a ainsi évolué depuis l'approche d'un patrimoine comme reconnaissance de spécificités locales vers celle d'un patrimoine comme instrument de volontés territoriales et identitaires suscitant l'intérêt d'acteurs privés, de technocrates et de diplomates.

Cette évolution dans la façon d'aborder la V.U.E. est donc à mettre en résonance avec l'essor économique et culturel du Brésil dont la richesse et la complexité territoriales dictent de nouvelles dynamiques sociospatiales et culturelles. Mais comme l'écrit Jean Michel Lucas : « *Faut-il larguer les amarres de l'universalité et se contenter de classer des objets patrimoniaux au gré des rapports de force entre Etats et lobbies intellectuels, culturels ou économiques divers, même sous le prétexte de promouvoir la tolérance et le dialogue des cultures ?* » (Lucas, Bisou, 2012).

D'autre part, la V.U.E. est le fruit d'un processus au cours duquel s'opèrent également des tensions conceptuelles entre des pays, motivées par une inversion des logiques dominants/dominés.

« *L'UNESCO pourrait être un espace de discussion et d'échange entre pays sur la base de la Convention. Mais, aujourd'hui, ils se positionnent en compétition, une compétition géopolitique et idéologique.* » (Extrait d'entretien avec Luiz Fernando de Almeida).

Certains pays membres du comité du patrimoine mondial ont saisi l'opportunité de la candidature de Rio au cours de la 36^{ème} session pour soulever la question d'une certaine inadéquation des outils de reconnaissance de l'UNESCO face à de nombreux contextes culturels, urbains et paysagers.

« (...) *Le cas de Rio de Janeiro est extrêmement novateur. La définition de ville donnée dans ce dossier n'apparaît pas dans la convention et pourtant elle pourrait servir à d'autres villes. Cette inscription marque un tournant dans la convention et il serait opportun de créer un groupe de travail pour avancer*

sur le sujet. » (Intervention de la Délégation Colombienne à l'UNESCO au cours de la 36^{ème} session du comité du patrimoine mondial).

Le comité du patrimoine mondial a par conséquent décidé d'organiser des réunions de travail dès 2013 sur la question des paysages culturels urbains¹⁷⁰.

Tel que le dit Ana de Hollanda ministre de la culture du Brésil, dans son discours de remerciement¹⁷¹ au cours de la 36^{ème} session, l'inscription de Rio de Janeiro marque un pas dans la redéfinition de certains enjeux culturels pour annuler les déséquilibres entre les pays et pour élaborer une nouvelle cartographie patrimoniale au regard de la notion de paysage.

La construction de la VUE carioca peut être dès lors perçue comme une opportunité saisie par les acteurs responsables, pour impulser une ouverture des logiques patrimoniales de l'UNESCO vers les pays émergents et réorienter les outils juridiques de cette organisation internationale à partir de contextes locaux.

Références bibliographiques

- LUCAS Jean-Michel, BISOU Doc Kasimir.- *Le PCI à l'épreuve de l'universalité* in *Le Patrimoine, oui. Mais quel patrimoine ?*- Actes Sud, Babel, 2012. Coll. Internationale de l'imaginaire n° 27.
- MATSUURA Koïchiro.- *Introduction à la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle.*- UNESCO, Paris, 2001.
- VIDAL Laurent.- *Les larmes de Rio.*- Paris, Flammarion, 2009.

¹⁷⁰ Rapport des décisions – 36e session du Comité du patrimoine mondial (Saint-Petersbourg, 2012), Décision : 36 COM 13.II <http://whc.unesco.org/fr/decisions/4854/> [consulté en février 2013].

¹⁷¹ Ce discours est téléchargeable en portugais en suivant le lien : <http://portal.iphan.gov.br/portal/montarDetalheConteudo.do?id=16727&sigla=Noticia&retorno=detalheNoticia> [consulté en février 2013].

- VINICIUS FAUSTINI Marcus.- *Guia afetivo da periferia*.- Rio de Janeiro, Aeroplano editora, 2009.
- WINTER RIBEIRO Rafael.- *Paisagem cultural e patrimônio*.- Rio de Janeiro, IPHAN, 2007.
- ZAMBELLI André (coord.), CABRAL Carla, LODI Cristina et AIZEN Mario.- *Da destruição à preservação. Construção da paisagem da cidade do Rio de Janeiro* in *Revista do patrimônio cultural do Rio de Janeiro*.- Rio de Janeiro, ano 1-n°01, 12/2008, p. 25-45.

Chapitre 3 : Enjeux politiques de la Valeur Universelle Exceptionnelle.

Cette dernière partie se centre sur les problèmes de gestion politique de la VUE dans différents contextes locaux. Les différentes contributions soulignent la complexité des conflits politiques et économiques sous-jacents à la valeur du patrimoine. Richard G. Shieldouse expose ainsi les gestions différentes des deux sites de Paquimé et de Chaco, situés à la frontière mexicaine. Le premier est sous tutelle américaine alors que le second est mexicain. Unis par des architectures et des cultures similaires, ces deux sites connaissent cependant des gestions très différentes. Leur inscription même au patrimoine mondial a été enregistrée sous des critères distincts : l'un en tant que témoignage du peuple Chaco et l'autre en tant que représentation d'une culture plus large : l'Amérique du Nord et ses liens commerciaux et culturels anciens avec les cultures hispaniques. Nous sommes face à un traitement et à une valorisation Unesco, qui dissonent entre les deux cas. Chacun met en avant des buts différents : d'une part la conservation d'un espace protégé pour la partie mexicaine et de l'autre la construction d'une histoire ancienne nord-américaine.

L'auteur illustre comment l'utilisation concrète des mêmes racines amérindiennes n'est pas universelle, mais à chaque fois orientée autour de valeurs comme l'authenticité et l'identité locale. Il y a ainsi manipulation et reconstruction, au sens rhétorique, pour un usage politique local. Ce n'est pas le patrimoine et la valeur universelle exceptionnelle qui s'imposent mais ils sont bien construits, voire (ré)-interprétés en permanence et même par les visiteurs, en fonction d'intérêt locaux et de différentes appropriations et traductions. L'auteur nous interroge sur l'expérience du visiteur, est-elle universelle ou au contraire uniquement locale ? Le patrimoine mondial permet-il réellement de dépasser les frontières et de constituer une identité commune ? Rien n'est moins sûr.