

Principes de gouvernance pour le secteur de la conservation du patrimoine au Canada : leçons tirées de l'expérience internationale

**Rédigé pour la
Direction du programme des lieux patrimoniaux
Direction générale des lieux historiques nationaux
Parcs Canada**

par

**Robert Shipley, Ph.D., MCIP, RPP
et
Jason Kovacs, M.A.**

Mars 2005



**Heritage Resources Centre
Centre des ressources du patrimoine**

Le présent rapport illustre le point de vue des auteurs et ne représente pas nécessairement la position de Parcs Canada

Le Centre des ressources du patrimoine (CRP) est un organisme sans but lucratif fondé en 1980 en collaboration avec Parcs Canada pour mieux comprendre le patrimoine naturel et humain dans le but d'améliorer la gestion de la planification et la politique gouvernementale par l'éducation en matière de recherche et l'enseignement extra-scolaire.

Les objectifs du CRP sont les suivants : encourager et faciliter la recherche, l'éducation et l'échange d'information en matière de ressources patrimoniales à l'université de Waterloo; encourager la collaboration entre l'université de Waterloo, d'autres universités et des organismes gouvernementaux et privés pertinents de l'Ontario, du Canada et de la communauté internationale; mettre l'accent sur l'étude des ressources qui constituent le patrimoine naturel et culturel, des parcs nationaux et provinciaux, des aires fauniques du Canada, des offices de protection de la nature et d'autres moyens de planification et de gestion de ces ressources; servir ceux qui désirent mieux comprendre, conserver et utiliser leur patrimoine.

On peut se renseigner davantage sur les activités du CRP en consultant le site suivant :
www.fes.uwaterloo.ca/research/hrc/

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser au :

Centre des ressources du patrimoine
Université de Waterloo
Waterloo (Ontario) N2L 3G1
Tél. : (519) 888-4567, poste 6921
Télec. : (519) 725-2827

SOMMAIRE

Justification de l'étude

- L'effondrement de nombreuses grandes sociétés a choqué le public
- La « gouvernance » ou les questions de contrôle et de responsabilité sont pointées du doigt
- Des organismes publics et privés se penchent sur leur mode de gouvernance
- L'Initiative des endroits historiques vise à établir des principes de bonne gouvernance pour le secteur du patrimoine au Canada

Principes de bonne gouvernance

- L'*Institut sur la gouvernance* d'Ottawa a élaboré des principes de gouvernance pour les aires protégées
- Ces principes ont servi de référence pour l'examen de la bonne gouvernance dans le secteur du patrimoine

Comparaison des principes de gouvernance avec des documents existants sur le patrimoine

- On a comparé les principes de références aux chartes et conventions de l'UNESCO et de l'ICOMOS
- On les a également comparé à des études portant expressément sur la gouvernance de fiducies du patrimoine de plusieurs pays

Principes recommandés pour le secteur du patrimoine au Canada

- Voici les principes de gouvernance qui ont été jugés appropriés après l'ajout de plusieurs aspects propres au patrimoine :
 - **Légitimité et expression**
 - Principe fondé sur la *participation* et l'*orientation consensuelle*
 - **Orientation**
 - Principe fondé sur la *vision stratégique* qui comprend le développement humain et les complexités historiques, culturelles et sociales
 - **Performance**
 - Principe fondé sur la *réceptivité des institutions* et les *processus à la disposition des intervenants* de même que sur l'*efficacité* et l'*efficience* en général
 - **Responsabilité**
 - Principe fondé sur la *reddition de comptes au public et aux intervenants institutionnels* ainsi que sur la *transparence*
 - **Équité**

- Principe fondé sur l'*impartialité* et la *primauté de la loi*

TABLE DES MATIÈRES

	Page
LISTE DES TABLEAUX	ii
1.0 INTRODUCTION	1
1.1. Justification de l'étude	1
1.2. Objectifs de l'étude	2
1.3. Méthodes	2
2.0 GOUVERNANCE	4
2.1. Qu'est-ce que la gouvernance?	4
2.2. Principes de bonne gouvernance	4
2.3. Questions de gouvernance liées à l'Initiative des endroits historiques du Canada	8
3.0 LES PRINCIPES DE LA GOUVERNANCE ET LE SECTEUR DU PATRIMOINE	9
3.1. Chartes et conventions internationales	9
3.1.1. Chartes et conventions	9
3.1.2. Description des chartes et des déclarations	9
3.1.3. Analyse des chartes relatives aux principes de référence	12
3.2. Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO	17
3.2.1. Description de la Convention du patrimoine mondial	17
3.2.2. Comparaison de la Convention avec les principes de référence	17
3.3. Aperçu des documents d'examen de la gouvernance de différents pays	19
3.3.1. Description des documents d'examen de la gouvernance	19
3.3.2. Comparaison des documents d'examen avec les principes de référence	20
3.4. Évaluation des examens de la gouvernance par rapport aux principes de gouvernance	22
3.4.1. National Trust for Historic Preservation (É.-U.)	22
3.4.2. National Trust of England, Wales and Northern Ireland	22
3.4.3. National Trust for Scotland	23
3.4.4. National Trust for Ireland	24
4.0 CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	26
BIBLIOGRAPHIE	29
ANNEXES	
Annexe A - Application des principes à un processus lié au patrimoine canadien	30
Annexe B – Chartes et déclarations	31

LISTE DES TABLEAUX

	Page
TABLEAU 1 Cinq principes de bonne gouvernance - 2003	7
TABLEAU 2 Chartes de l'ICOMOS et autres textes connexes	13
TABLEAU 3 Chartes adoptées par l'Assemblée générale de l'ICOMOS	14
TABLEAU 4 Résolutions et déclarations de symposiums de l'ICOMOS	15
TABLEAU 5 Chartes produites par les comités nationaux de l'ICOMOS	16
TABLEAU 6 Principes de référence dans la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO	18
TABLEAU 7 Comparaison des principes de gouvernance de différents pays	21
TABLEAU 8 Différents examens de la gouvernance par rapport aux principes de gouvernance	25
TABLEAU 9 Principes recommandés de bonne gouvernance pour le secteur du patrimoine	28

1.0 INTRODUCTION

1.1. Justification de l'étude

Toute l'attention du public s'est tournée sur le mode de gestion des sociétés cotées en bourse avec la faillite en 2001 d'Enron, le géant américain du courtage en énergie. Au moins une partie du problème consistait à comprendre comment s'exerce le contrôle de ce genre d'entreprises. Près de la moitié des répondants à un sondage réalisé par la maison de sondage américaine Golin Harris en 2004 était d'avis que l'engagement social des entreprises allait dans la mauvaise direction (National Post, 21 février 2005).

L'affaire Enron a mené à l'adoption aux États-Unis de la Sarbanes-Oxley Act en 2002. Cette loi imposait de nouvelles normes de fonctionnement importantes aux entreprises. La saga s'est poursuivie en 2003 lorsque les membres du conseil d'administration de Hollinger International se sont élevés contre Conrad Black. Le problème concernait là encore le contrôle et la direction réelle des entreprises. Les questions de contrôle et de responsabilité se rattachent généralement à la « gouvernance ».

Ces questions, toutefois, ne sont pas propres au secteur privé. Ces dernières années, de nombreux organismes et établissements sans but lucratif ont commencé à remettre en question leur mode de gouvernance et de fonctionnement. Par exemple, lors de rencontres internationales comme le Congrès mondial sur les parcs naturels, on s'est mis à réfléchir sérieusement aux principes de la gouvernance des aires (naturelles) protégées. À la dernière rencontre du Congrès mondial sur les parcs naturels qui a eu lieu à Durban, Afrique du Sud, en 2003, l'un des thèmes des conférences était la gouvernance des aires protégées; les documents de travail rédigés pour l'occasion établissaient un lien entre les principes de gouvernance des aires protégées et les différentes chartes et conventions internationales.

Ce type de réflexion sur les principes de la gouvernance a aussi été fait par certaines institutions du secteur de la conservation du patrimoine comme la US National Trust for Historic Preservation, la National Trust of England, Wales, and Northern Ireland et la National Trust for Scotland. Jusqu'à maintenant, la question n'a pas officiellement été abordée au Canada. Les chartes et les conventions internationales ont influencé l'évolution des pratiques de conservation du patrimoine au Canada, et le travail récent réalisé dans le secteur comme l'Initiative des endroits historiques permet d'introduire des éléments nouveaux dans la gouvernance du secteur privé en influençant « *les interactions entre les structures, les méthodes et les traditions qui déterminent comment s'exercent le pouvoir et les responsabilités, comment se prennent les décisions et comment les citoyens ou d'autres intervenants ont voix au chapitre* » [Traduction] (Institut sur la gouvernance, 2003, p. ii).

L'examen des chartes et des conventions en matière de conservation du patrimoine, sous l'angle de la gouvernance, permettra de définir un ensemble de principes et de critères. Les leçons tirées de l'expérience d'institutions du patrimoine d'autres secteurs pays permettront également d'orienter l'élaboration des structures et des méthodes de conservation du patrimoine au Canada par l'intermédiaire de l'Initiative des endroits historiques ou d'autres réalisations connexes.

1.2. Objectifs de l'étude

La présente étude vise avant tout à évaluer les chartes et les conventions internationales en matière de conservation du patrimoine de même que les rapports sur la gouvernance d'autres pays, et à élaborer des principes de bonne gouvernance qui peuvent s'appliquer au Canada.

C'est à partir d'une recension de la littérature sur le sujet que nous proposerons des principes de gouvernance pour la conservation du patrimoine. Ces principes guideront l'évaluation de diverses chartes et conventions nationales et internationales ainsi que de documents connexes sur la conservation du patrimoine qui nous permettra de trouver des énoncés implicites et explicites concernant la gouvernance. Nous établirons ensuite s'il existe des pratiques et des principes communs de gouvernance ou si d'autres aspects devraient être pris en compte pour modifier les principes proposés afin qu'ils conviennent bien au secteur de la conservation.

À partir d'études de cas des structures, des méthodes et des traditions existantes relevées dans les politiques et programmes nationaux, provinciaux et municipaux, nous évaluerons la validité des principes de gouvernance pour la conservation du patrimoine.

1.3. Méthodes

Nous avons fait une recension de certains écrits pour trouver des mentions sur la gouvernance en appliquant les paramètres ci-après. Nous avons utilisé les mots clés et les expressions qui suivent pour consulter les bases de données¹ de recherche universitaire et trouver de l'information sur les sites Web des institutions/ministères :

- gouvernance
- patrimoine
- constitutions
- gestion des ONG
- directeurs
- lettres patentes

Sites Web consultés des instituts de recherche canadiens :

- ICOMOS Canada
- Institut sur la gouvernance
- Centre d'études en gouvernance (Université d'Ottawa)

Instituts internationaux :

- ICOMOS
- Institut de recherche des Nations Unies
- Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO
- Banque mondiale

¹ Bases de données de recherche de l'ICIST et de CSA Illumina. Consultation de certaines revues spécialisées sur le patrimoine et la gouvernance, notamment *Governance : an International Journal of Policy and Administration*, *International Journal of Heritage Studies* et *Journal of Management and Governance*.

Sites Web des fondations canadiennes du patrimoine et des ministères provinciaux et fédéraux :

- Fondation Héritage Canada
- ministère du Patrimoine canadien
- ministère de la Culture
- Fondation du patrimoine ontarien
- Fondation Trillium de l'Ontario.

Enfin, nous avons consulté des chartes et des conventions nationales et internationales sur la conservation à même le site Web d'ICOMOS Canada et nous avons analysé des documents en ligne sur la gouvernance et la législation régissant les fiducies nationales des États-Unis, d'Angleterre, du pays de Galles et d'Irlande du Nord, d'Écosse et d'Irlande. Une liste des documents pertinents tirés des sites Web se trouve dans la section Bibliographie.

Le document de travail de l'Institut sur la gouvernance intitulé *Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century* (2003) renferme des principes² de gouvernance bien définis qui nous ont servi de premier point de référence.

Nous avons utilisé ces principes de trois façons. Nous avons d'abord évalué les chartes et les conventions internationales pour la conservation du patrimoine (énumérées à l'annexe B) pour savoir si elles concordaient avec les principes de référence. Nous avons ensuite comparé deux autres ensembles de principes trouvés dans des documents qui examinaient la structure de la gouvernance d'institutions du patrimoine avec les principes de référence tirés du document de travail sur les aires protégées³. Enfin, nous avons comparé avec les principes de référence les évaluations particulières et les recommandations formulées dans les deux rapports sur la gouvernance déjà mentionnés, et dans deux autres qui ne renfermaient pas de principes explicites. À la suite de ces comparaisons, nous avons fait plusieurs ajouts aux principes établis au départ.

² Les cinq principes clés définis dans le document de travail s'inspiraient de la liste des caractéristiques d'une bonne gouvernance du Programme des Nations Unies pour le développement.

³US National Trust for Historic Preservation (2004). *Report of the ad hoc governance committee*; National Trust of England, Wales, and Northern Ireland (2003). *Report on the governance of the national trust*.

2.0 GOUVERNANCE

2.1. Qu'est-ce que la gouvernance?

Souvent utilisé à tort comme synonyme de « gouvernement », le mot « gouvernance », manifestement plus compliqué que le premier, ne manque pas de définitions (IG, 2000). Dans son document de travail intitulé *Passer des indicateurs à la gouvernance au courant dominant du grand public*, Colin Mercer (2003) décrit la gouvernance comme étant [Traduction] « nos modalités d'engagement conjointes et inégales avec les domaines complexes des relations de pouvoir de nature économique, humaine, sociale et culturelle où nous sommes tous intervenants » (p. 5). En fait, la gouvernance n'est ni le gouvernement en tant qu'institution, ni la dichotomie traditionnelle de « peuple et État, gouvernement et communauté, etc. ». Il s'agit plutôt d'un processus dynamique qui comporte « des structures, des fonctions (responsabilités), des méthodes et des traditions organisationnelles que les membres du conseil d'une organisation [ou d'une entreprise] utilisent pour réaliser la mission de l'organisation » (IG, 1999, cité dans IG, 2001, p. 7).

Selon le document de travail de l'Institut sur la gouvernance intitulé *Governance in the New Millennium*, la gouvernance, dans le cadre des traditions et des structures institutionnelles reconnues, [Traduction] « concerne la façon dont le pouvoir s'exerce : qui a de l'influence, qui décide et comment les décideurs sont comptables » (2000, p. 3). En termes simples, disons que le concept s'apparente au pouvoir, aux relations et à la responsabilité (2003, p. ii).

2.2. Principes de bonne gouvernance

La recherche appuie de plus en plus la notion voulant que les pratiques de bonne gouvernance permettent à une organisation d'avoir un bon rendement (IG, 2001, p. 6). Le concept de la « bonne gouvernance » tel que le définit l'Institut sur la gouvernance dans son rapport intitulé *Governance Principles for Protected Areas* est le [Traduction] « mode ou le modèle de gouvernance qui permet d'obtenir les résultats sociaux et économiques recherchés par les citoyens » (2003, p. 8). De même, un rapport de recherche antérieur caractérise la bonne gouvernance par l'atteinte des résultats souhaités conformément aux valeurs normatives de la démocratie et de la justice sociale (IG, 2001, p. 7).

Il n'est pas encore facile, toutefois, de définir ce qu'est une bonne gouvernance car les tentatives d'appliquer les attributs qui caractérisent le concept peuvent être sources de désagrément. De façon plus particulière, les attributs de bonne gouvernance comme la légitimité constitutionnelle, la compétence administrative, la participation du public et la responsabilité peuvent être en contradiction les uns avec les autres tandis que la trop grande importance accordée à certains attributs plutôt qu'à d'autres peut donner lieu à des résultats préjudiciables. Néanmoins, malgré les difficultés que pose la définition de ce qu'est une « bonne gouvernance », il faut un point de départ. À partir de la liste des caractéristiques de la bonne gouvernance du Programme des Nations Unies pour le développement (« La gouvernance en faveur du développement humain durable, PNUD, 1997 »), le document de travail de l'Institut sur la gouvernance intitulé *Governance*

Principles for Protected Areas définit un ensemble bien structuré de principes de gouvernance (voir Tableau 1). Les principes modifiés qu'on y trouve constituent une bonne référence pour l'élaboration de principes de base en matière de gouvernance propres au secteur de la conservation du patrimoine au Canada. Ces principes sont énumérés ci-après sans leurs références particulières aux « aires protégées ».

Légitimité et expression

Ce principe repose sur cinq critères particuliers. Le premier, *Existence d'un contexte favorable à la démocratie et aux droits de la personne*, se caractérise par l'existence d'institutions démocratiques reposant sur un système multipartite viable, les droits de la personne, la promotion de la tolérance, le respect des droits des peuples autochtones et l'absence de discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur ou la religion. Le deuxième critère, *Degré approprié de décentralisation du processus décisionnel*, nécessite que tout transfert ou cession de responsabilités se fasse au moyen d'organismes locaux qui sont comptables à la population locale, ont la capacité de remplir leurs fonctions et s'imposent certaines restrictions ou normes qui sont dans l'intérêt national/international. Le troisième critère, *Gestion concertée du processus décisionnel*, nécessite la participation de représentants de toutes les parties touchées, notamment des communautés locales et autochtones, au processus décisionnel. Le quatrième critère, *Participation des citoyens à tous les niveaux du processus décisionnel*, porte de façon particulière sur la participation au niveau local et sur la participation égale des sexes. Le cinquième critère, *Existence de groupes de la société civile et d'un média indépendant*, est important pour équilibrer l'exercice des pouvoirs accordés aux dirigeants politiques et aux gestionnaires. Enfin, le sixième critère, *Niveaux élevés de confiance*, concerne la confiance nécessaire entre les acteurs gouvernementaux, non gouvernementaux, nationaux et locaux.

Orientation

Ce principe comprend cinq critères particuliers. Le premier, *Conformité avec l'orientation internationale*, exige, comme il se doit, une conformité avec les conventions internationales, les programmes intergouvernementaux, les ententes régionales et d'autres documents d'orientation. Le deuxième critère, *Existence d'une orientation législative*, se caractérise par des lois et règlements qui définissent des objectifs clairs, établissent des pouvoirs sans équivoque, favorisent des organisations administratives viables, prévoient des exigences en matière de participation des citoyens au processus décisionnel et s'accompagnent d'énoncés de principes écrits. Le troisième critère, *Existence de plans à l'échelle du système*, concerne l'existence d'objectifs quantifiés pour les catégories de la gestion, l'établissement de priorités pour la période de planification et la participation des citoyens à la réalisation des priorités. Le quatrième critère, *Existence de plans directeurs*, nécessite que les plans directeurs soient établis avec la participation des citoyens, soient approuvés officiellement par les autorités appropriées, aient des objectifs clairs conformes aux lois et règlements, aient des résultats mesurables qui doivent être atteints dans des délais donnés, soient examinés et mis à jour selon un cycle régulier, et soient mis en oeuvre au moyen de plans de travail annuels. Le cinquième critère, *Démonstration d'un bon leadership*, exige que les dirigeants politiques et les gestionnaires aient une vision inspirante et cohérente pour le développement à long terme des aires protégées, trouvent du soutien pour concrétiser leur vision et rassemblent les ressources nécessaires pour la mise en oeuvre de leurs plans.

Performance

Ce principe comprend huit critères particuliers. Le premier, *Rentabilité*, se rapporte à l'efficacité dans l'atteinte des objectifs. Le deuxième, *Capacité*, se rapporte à la capacité

de remplir les fonctions nécessaires. Il concerne également la capacité d'élaborer des politiques et la pertinence ainsi que la sécurité du financement. Le troisième critère, *Coordination*, est l'aptitude et la capacité à coordonner les efforts avec les principaux « intervenants » touchés à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement. Le quatrième critère, *Communication au public de l'information sur la performance*, nécessite la communication d'information suffisante pour permettre aux gouvernements et au public d'évaluer la performance. Le cinquième critère, *Capacité d'action*, renvoie à la capacité de réagir aux plaintes et aux critiques du public. Le sixième critère, *Surveillance et évaluation*, est la capacité de faire une surveillance et une évaluation régulières et complètes, et de réagir aux constatations. Le septième critère, *Gestion adaptative*, est la capacité d'assurer de l'apprentissage en matière de politiques et d'ajuster les mesures de gestion en fonction de l'expérience opérationnelle dans le cadre d'une stratégie de gestion adaptative. Enfin, le huitième critère, *Gestion des risques*, est la capacité de cerner et de gérer les risques importants.

Responsabilité

Ce principe comprend six critères particuliers. Le premier, *Clarté*, s'applique à l'affectation des responsabilités et au pouvoir d'agir. Le deuxième, *Cohérence et étendue*, est la mesure dans laquelle les grands concepts de responsabilité par rapport à l'ensemble de la communauté, aux générations futures et à la nature sont intégrés aux concepts de responsabilité politique. Le troisième critère, *Rôle des dirigeants politiques*, concerne la pertinence des responsabilités confiées aux dirigeants politiques par opposition aux représentants non élus ou aux organismes semi-indépendants. Il fait également référence à l'absence de corruption. Le quatrième critère, *Institutions publiques responsables*, concerne l'existence d'institutions publiques qui se caractérisent par l'accès à l'information, la capacité d'analyse et de reddition de comptes ainsi que l'intégralité des mandats. Le cinquième critère, *Société civile et médias*, concerne la capacité de la société civile et des médias de se mobiliser pour réclamer la responsabilisation. Le sixième critère, *Transparence*, est la capacité pour les citoyens, la société civile et les médias d'avoir accès à l'information concernant la performance de la direction et l'utilisation faite par cette dernière des règlements, du financement et des autres pouvoirs.

Équité

Ce principe comprend quatre critères particuliers. Le premier, *Existence d'un contexte judiciaire propice*, se rapporte à un contexte judiciaire caractérisé par la primauté de la loi, c'est-à-dire un cadre judiciaire indépendant, l'égalité devant la loi, l'obligation pour le gouvernement et ses représentants de fonder leurs actions sur des textes légaux bien définis, et le droit des citoyens d'intenter des recours judiciaires contre le gouvernement et leurs concitoyens. Le deuxième critère, *Application juste, impartiale et efficace des règles*, concerne la transparence des règles elles-mêmes, l'absence de corruption chez les fonctionnaires et le droit d'appel pour les personnes accusées de transgressions. Le troisième critère, *Équité dans l'établissement de nouveaux sites de conservation*, s'applique au respect des droits, des utilisateurs et du savoir traditionnel des populations locales et autochtones en ce qui a trait à l'aire concernée, à l'évaluation d'autres possibilités d'utilisation de l'aire, à la participation du public au processus d'établissement des aires protégées et à l'équilibre approprié entre les objectifs visés par les aires protégées. Le quatrième critère, *Équité dans la gestion des sites de conservation*,

concerne les pratiques qui permettent d'atteindre un bon équilibre entre les coûts et les avantages pour les populations locales et indigènes, les mécanismes de partage du processus décisionnel ou de transfert de celui-ci aux populations locales et autochtones, l'utilisation du savoir traditionnel et des méthodes de gestion des ressources des populations locales et autochtones, les pratiques équitables de gestion des ressources humaines à la disposition du personnel et les processus de reconnaissance et de règlement des injustices passées découlant de l'établissement de sites de conservation.

TABLEAU 1 Cinq principes de bonne gouvernance⁴

Principes de bonne gouvernance (IG)	Critères pertinents
Légitimité et expression Principe fondé sur la <i>participation</i> et l' <i>orientation consensuelle</i> .	Existence d'un contexte favorable à la démocratie
	Degré approprié de décentralisation du processus décisionnel
	Gestion concertée du processus décisionnel
	Participation des citoyens à tous les niveaux du processus décisionnel
	Existence de groupes de la société civile et d'un média indépendant
	Niveaux élevés de confiance
Orientation Principe fondé sur la <i>vision stratégique</i> qui comprend le développement humain et les complexités historiques, culturelles et sociales.	Conformité avec l'orientation internationale
	Existence d'une orientation législative
	Existence de plans à l'échelle du système
	Existence de plans directeurs
	Démonstration d'un bon leadership
Performance Principe fondé sur la <i>réceptivité des institutions</i> et les <i>processus à la disposition des intervenants</i> de même que sur l' <i>efficacité</i> et l' <i>efficience</i> en général.	Rentabilité
	Capacité
	Coordination
	Communication au public de l'information sur la performance
	Capacité d'action
	Surveillance et évaluation
	Gestion adaptative
	Gestion des risques
Responsabilité Principe fondé sur la <i>reddition de comptes au public et aux intervenants institutionnels</i> ainsi que sur la <i>transparence</i> .	Clarté
	Cohérence et étendue
	Rôle des dirigeants politiques
	Institutions publiques responsables
	Société civile et médias
Équité	Transparence
	Existence d'un contexte judiciaire propice
	Application juste, impartiale et efficace des règles

⁴ Tiré de « Five Good Governance Principles » dans *Governance principles for protected areas in the 21st century* (Institut sur la gouvernance, 2003) pp. ii-viii.

Principe fondé sur l' <i>impartialité</i> et la <i>primauté de la loi</i> .	Équité dans l'établissement de nouveaux sites de conservation
	Équité dans la gestion des sites de conservation

2.3. Questions de gouvernance liées à l'Initiative des endroits historiques du Canada

L'Initiative des endroits historiques (IEH) du Canada se préoccupe des questions de gouvernance pour au moins trois raisons. La première concerne le potentiel d'affectation de fonds publics à la conservation du patrimoine. La deuxième se rapporte à la possibilité d'une plus grande collaboration et de partenariats avec le secteur de la conservation du patrimoine au Canada. La troisième a trait à l'introduction de nouveaux mécanismes institutionnels dans le secteur du patrimoine au Canada.

La possibilité que d'autres fonds publics soient affectés à l'entretien et à la restauration des propriétés patrimoniales, au moyen de subventions ou d'instruments fiscaux, soulève la question de savoir si les organismes et les établissements qui recevraient ou administreraient les fonds sont bien constitués et gérés.

L'IEH cherche depuis le début à travailler en collaboration et en partenariat avec les provinces et les territoires. On s'attend à ce que dans l'avenir cette collaboration s'étende à d'autres organismes gouvernementaux, non gouvernementaux, privés et de bienfaisance.

La vision centrale du secteur de la conservation du patrimoine évolue. Lors de la Table ronde du ministre responsable de Parcs Canada en février 2005, les participants ont recommandé la création d'un « organisme de conservation du patrimoine ». Dans le cadre de l'IEH, on a proposé le concept d'une fiducie nationale du patrimoine. Un ensemble de principes de bonne gouvernance adapté au secteur de la conservation du patrimoine pourrait favoriser la création d'institutions appropriées au contexte canadien. Comme Michael Stubbs l'a indiqué dans l'article qu'il a publié en 2004 sur la pérennité du patrimoine au moyen d'une méthode d'évaluation durable du milieu historique, les mesures nécessaires pour évaluer des projets en matière de patrimoine ne sont pas des mesures d'ordre général. De même, les principes de bonne gouvernance des organismes chargés de la conservation du patrimoine devraient être adaptés à l'objectif visé.



**International Council on
Monuments and Sites**

Conseil international des monuments et des sites

3.0 LES PRINCIPES DE LA GOUVERNANCE ET LE SECTEUR DU PATRIMOINE

3.1. Chartes et conventions internationales

3.1.1. Chartes et conventions

Des organisations internationales comme l'UNESCO et l'ICOMOS (Conseil international des monuments et des sites) ont établi des normes et des principes de conservation importants dans le domaine du patrimoine culturel depuis leur création après la guerre. À titre d'énoncés et de lignes directrices pour la conservation et la gestion des sites, les diverses chartes et conventions adoptées par ces institutions sont venues étayer les procédures nationales et internationales en matière de conservation du patrimoine. Comme Ken Taylor (2004) l'indique dans son article de recherche intitulé « Cultural Heritage Management: A Possible Role for Charters and Principles in Asia » (La gestion du patrimoine culturel : rôle possible des chartes et des principes en Asie), les chartes définissent la pratique de la conservation et peuvent être considérées, en tant que tel, comme des moyens d'assurer l'éthique professionnelle dans la détermination des pratiques internationales de conservation du patrimoine culturel. L'auteur ajoute que les chartes traitent invariablement de ce qu'on entend par exemple par valeur patrimoniale, conservation, importance, ainsi que des mesures rattachées à la conservation du patrimoine (p. 424). De même, Lisbeth Saaby (1997) affirme que même si ces chartes internationales n'ont officiellement pas force obligatoire sur les États, elles font appel à un fort sentiment de responsabilité morale chez les professionnels et les responsables, et ont eu, au fil des ans, une incidence appréciable sur les niveaux de préservation nationaux et internationaux (p. 30).

La Charte d'Athènes pour la restauration des monuments historiques (1931) a été le premier document à définir un ensemble de principes de base devant guider la pratique de la conservation. Elle a contribué au développement d'un vaste mouvement international de conservation du patrimoine. C'est toutefois la Charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites (1964) ou « Charte de Venise » qui a marqué une préoccupation internationale plus grande pour la conservation du patrimoine ancien pour les générations à venir. Même si sa portée est limitée, notamment parce qu'elle traite surtout de la structure matérielle du patrimoine bâti, la Charte de Venise est reconnue comme étant le précurseur des documents de l'ICOMOS qui comprennent entre autres l'éminente Charte d'Appleton (1983), le Document de Nara (1994) et la version révisée de la Charte de Burra (1999). On trouvera ci-après une description de ces chartes ainsi que d'autres chartes et déclarations.

3.1.2. Description des chartes et des déclarations

Nous avons analysé au total vingt chartes, résolutions, déclarations et lignes directrices (annexe B). Tous les documents ont été classés à des fins d'analyse selon les quatre catégories trouvées sur le site Web d'ICOMOS Canada : Chartes de l'ICOMOS et autres textes connexes; Chartes adoptées par l'Assemblée générale de l'ICOMOS;

Résolutions et déclarations de symposiums de l'ICOMOS; et Chartes produites par les comités nationaux de l'ICOMOS.

Chartes de l'ICOMOS et autres textes connexes

Charte d'Athènes (1931) – Adoptée lors du premier congrès international des architectes et techniciens des monuments historiques, cette charte définit pour la première fois les principes généraux concernant l'administration et la législation relatives aux monuments historiques de même que certaines lignes directrices sur la conservation et le traitement des monuments et édifices anciens. Elle recommande en outre une collaboration internationale pour la conservation des monuments.

Charte de Venise (1964) – La Charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites précise ce qu'on entend par monuments historiques, surtout les plus anciens, et définit certaines lignes directrices élémentaires pour leur conservation et leur restauration.

Déclaration d'Amsterdam (1975) – La Charte européenne du patrimoine architectural souligne l'importance d'une politique commune et d'une action concertée en Europe pour la protection du patrimoine architectural. Les principes de la charte soulignent l'importance du patrimoine architectural et définissent une approche intégrée en matière de conservation fondée sur le soutien légal, administratif, financier et technique.

Chartes adoptées par l'Assemblée générale de l'ICOMOS

Charte du tourisme culturel (1976) – De plus en plus conscients des effets destructeurs du tourisme de masse sur les sites et les monuments historiques, les représentants internationaux de l'ICOMOS se sont réunis à Bruxelles où ils ont formulé un ensemble de demandes aux gouvernements, aux instituts internationaux et aux spécialistes concernant la protection du patrimoine bâti et naturel contre les activités touristiques.

Charte de Florence (1982) – La charte renferme des lignes directrices élémentaires pour la conservation et la restauration des jardins historiques. Il s'agit de recommandations visant à assurer la protection légale et administrative des « monuments vivants ».

Charte de Washington (1987) – La Charte internationale pour la sauvegarde des villes historiques de l'ICOMOS définit d'autres principes de conservation qui complètent la Charte de Venise.

Charte internationale pour la gestion du patrimoine archéologique de l'ICOMOS (1990) – La charte renferme des directives et des principes fondamentaux pour la protection des sites archéologiques. Elle définit le patrimoine archéologique et contient des recommandations concernant la législation, la conservation, l'entretien et la reconstruction ainsi que la coopération internationale pour faire respecter les critères de gestion de ce patrimoine.

ICOMOS Guidelines for the Education and Training in the Conservation of Monuments, Ensembles and Sites (1993) (Lignes directrices de l'ICOMOS pour l'éducation et la

formation en conservation des monuments, ensembles et sites) – Ce document renferme un plan d’action pour l’établissement de normes en matière d’éducation et de formation en conservation des sites, des monuments et des ensembles d’édifices du patrimoine culturel.

Résolutions et déclarations de symposiums de l’ICOMOS

Normes de Quito (1967) – Les Normes de Quito sont un document qui renferme des recommandations en vue d’une coopération interaméricaine pour la préservation et l’utilisation des monuments et des sites ayant une valeur historique, archéologique et artistique. Ce document souligne les mesures légales visant à assurer la protection des sites du patrimoine culturel et fait ressortir l’importance économique des monuments à titre d’attractions touristiques.

Résolutions de Bruges (1975) – Ce document définit les principes généraux pour la conservation des petites villes historiques. Il souligne l’importance de tenir compte des politiques régionales, des problèmes techniques, légaux et financiers, de la fierté locale et de la coordination des politiques gouvernementales dans le processus de conservation.

Déclaration de Tlaxcala (1982) – Découlant du symposium interaméricain sur la conservation du patrimoine bâti, la déclaration encourage entre autres la participation interdisciplinaire et l’adoption par tous les pays de cette région du monde du Protocole à la Convention du patrimoine mondial de l’UNESCO.

Déclaration de Dresde (1982) – Ce document résume les échanges qui ont eu lieu au symposium international de l’ICOMOS sur la reconstruction des monuments détruits par la guerre.

Déclaration de Rome (1983) – Ce document constitue un résumé des symposiums tenus en Italie sur les monuments et sites. La rencontre a permis de cerner des lacunes dans le domaine de la conservation et de la restauration du patrimoine culturel en Italie.

Déclaration de San Antonio (1996) – Le document résume les constatations et les recommandations du Symposium interaméricain sur l’authenticité dans la conservation et la gestion du patrimoine culturel.

Chartes produites par les comités nationaux de l’ICOMOS

Déclaration de Deschambault (1982) – La Déclaration pour la conservation du patrimoine québécois tente de définir la nature particulière du patrimoine de la province tout en faisant ressortir l’importance des procédures de consultation publique et de la participation du public à la conservation du patrimoine national.

Charte d’Appleton (1983) – La Charte d’Appleton pour la protection et la mise en valeur de l’environnement bâti met l’accent sur les échelles d’intervention dans la gestion de l’environnement bâti. Elle rappelle l’importance d’avoir un large consensus avant de faire des interventions et d’obtenir un consensus légitime qui nécessite la participation du public avant le début des travaux.

ICOMOS Brazil Seminar about the Preservation and Revitalization of Historic Centers (1987) (Séminaire sur la préservation et la revitalisation des centres historiques organisé par ICOMOS Brésil) – Les principes fondamentaux adoptés par le comité de l'ICOMOS Brésil comprennent l'action intégrée des administrations locales, d'État et fédérales, la participation publique des collectivités concernées par les décisions de planification et les procédures de protection légale des sites historiques en milieu urbain.

ICOMOS New Zealand Charter for the Conservation of Places of Cultural Heritage Value (1992) (Charte pour la conservation des lieux du patrimoine culturel adoptée par ICOMOS Nouvelle-Zélande) – Le document referme des lignes directrices à l'intention des responsables des collectivités, des organisations et des personnes intéressées à la conservation des lieux du patrimoine culturel.

Document de Nara sur l'Authenticité (1994) – Le document souligne l'importance d'éviter les formules mécanistes pour tenter de définir l'authenticité des sites et des monuments. Il précise des façons de définir l'authenticité qui tiennent compte des valeurs culturelles et patrimoniales des sites.

Charte de Burra (version de 1999) – La Charte pour la conservation des lieux et des biens patrimoniaux de valeur culturelle adoptée par ICOMOS Australie définit les principes de conservation, les méthodes et la pratique dans ce domaine, et renferme des directives détaillées pour établir l'importance culturelle et élaborer une politique de conservation.

3.1.3. Analyse des chartes relatives aux principes de référence

Chartes de l'ICOMOS et autres textes connexes

Comptant parmi les déclarations les plus anciennes, les plus formatives et les plus générales en matière de conservation internationale, il n'est peut-être pas surprenant que les documents d'Athènes, de Venise et d'Amsterdam soient particulièrement explicites sur les questions de gouvernance. Néanmoins, il y est clairement question d'orientation et de performance. Les documents d'Athènes et d'Amsterdam traitent de légitimité et d'équité tandis que la responsabilité figure uniquement dans la déclaration d'Amsterdam. Tous ces principes figurent également dans les principes de référence.

Il convient toutefois de noter que la Charte d'Athènes mentionne l'importance de l'expertise et du professionnalisme en conservation. Ce concept n'apparaît pas dans les principes de référence.

Chartes adoptées par l'Assemblée générale de l'ICOMOS

Lorsque nous examinons les chartes adoptées par l'Assemblée générale de l'ICOMOS, nous constatons une grande ressemblance avec les principes de référence en ce qui a trait à la légitimité et à l'orientation et une ressemblance légèrement moindre en ce qui a trait à la responsabilité et à l'équité.

Cependant, comme dans les normes de l'ICOMOS, l'importance des compétences, des connaissances, de l'expertise et du professionnalisme occupe une place beaucoup plus grande.

Résolutions et déclarations de symposiums de l'ICOMOS

Ces résolutions et déclarations ressemblent aux documents des autres catégories de l'ICOMOS puisqu'elles reprennent de nombreux points communs mentionnés dans les principes de référence avec en plus une insistance particulière sur les compétences, les connaissances, l'expertise et le professionnalisme.

Chartes produites par les comités nationaux de l'ICOMOS

Bien que les chartes des différents pays soient souvent plus détaillées et, par conséquent, plus riches dans leur description des questions de gouvernance, notamment au chapitre de la légitimité, de l'orientation et de la performance, ce sont, une fois encore, les compétences et le professionnalisme qui les différencient des principes de référence.

TABLEAU 2 Chartes de l'ICOMOS et autres textes connexes

	Légitimité et expression	Orientation	Rendement	Responsabilité	Équité
Charte d'Athènes (1931)	-gestion concertée dans le processus décisionnel -degré de décentralisation du processus décisionnel <i>-expertise et professionnalisme</i>	-existence d'une orientation législative -existence de plans directeurs -conformité avec l'orientation nationale	-surveillance -gestion adaptative		-reconnaissance du droit de la propriété privée
Charte de Venise (1964, 1965)		-conformité avec l'orientation internationale -existence d'une orientation législative -existence d'un plan à l'échelle du système	-surveillance et évaluation -coordination		
Déclaration d'Amsterdam (1975)	-gestion concertée du processus décisionnel -participation des citoyens au processus décisionnel	-existence d'une orientation législative -conformité avec l'orientation internationale	-gestion des risques -communication au public de l'information sur la performance -surveillance et évaluation -rentabilité	-société civile et médias	-existence d'un contexte judiciaire propice -bonne application des règles de conservation du patrimoine architectural

TABLEAU 3 Chartes adoptées par l'Assemblée générale de l'ICOMOS

	Légitimité et expression	Orientation	Rendement	Responsabilité	Équité
Charte du tourisme culturel (1976)	<i>-expertise et professionnalisme</i>	-conformité avec l'orientation internationale			
Charte de Florence (1982)	<i>-expertise et professionnalisme</i>	- conformité avec l'orientation internationale -existence d'une orientation législative		-transparence	-existence d'un contexte judiciaire propice
Charte de Washington (1987)	-participation des citoyens au processus décisionnel	- conformité avec l'orientation internationale	-gestion adaptative	-clarté -transparence -compétences et connaissances	-existence d'un contexte judiciaire propice -équité dans l'élaboration de plans de conservation
Charte de l'ICOMOS (1990)	-participation des citoyens au processus décisionnel <i>-expertise et professionnalisme</i>	- conformité avec l'orientation internationale -existence d'une orientation législative -existence de plans directeurs	-surveillance et évaluation	-cohérence et étendue -institutions publiques responsables	-existence d'un contexte judiciaire propice
Orientations de l'ICOMOS (1993)	<i>-expertise et professionnalisme</i>	- conformité avec l'orientation internationale		-compétences et connaissances	

TABLEAU 4 Résolutions et déclarations de symposiums de l'ICOMOS

	Légitimité et expression	Orientation	Rendement	Responsabilité	Équité
Normes de Quito (1967)	-gestion concertée du processus décisionnel -participation des citoyens au processus décisionnel <i>-expertise et professionnalisme</i>	-conformité à l'orientation internationale -existence d'une orientation législative -existence de plans directeurs -bon leadership	-coordination -gestion adaptative		-existence d'un contexte judiciaire propice
Résolutions de Bruges (1975)		-existence d'une orientation législative	-coordination		-équité dans la mise en place de nouvelles initiatives de revitalisation des villes historiques
Déclaration de Tlaxcala (1982)	-gestion concertée du processus décisionnel	-conformité avec l'orientation internationale -existence de plans directeurs			
Déclaration de Dresden (1982)	<i>-expertise et professionnalisme</i>	-existence de plans directeurs	-gestion adaptative		
Déclaration de Rome (1983)		-conformité avec l'orientation internationale	-coordination	<i>-compétences et connaissances</i>	
Déclaration de San Antonio (1996)	<i>-expertise et professionnalisme</i>	-conformité avec l'orientation internationale -existence de plans directeurs		-cohérence et étendue <i>- compétences et connaissances</i>	-équité dans le processus de détermination de futurs paysages culturels

TABLEAU 5 Chartes produites par les comités nationaux de l'ICOMOS

	Légitimité et expression	Orientation	Rendement	Responsabilité	Équité
Déclaration de Deschambault (1982)	-gestion concertée du processus décisionnel -participation des citoyens au processus décisionnel <i>-expertise et professionnalisme</i>	-conformité avec l'orientation internationale -existence d'une orientation législative	-communication au public de l'information sur la performance -gestion adaptative	-société civile et médias -transparence	-existence d'un contexte judiciaire propice
Charte d'Appleton (1983)	-participation des citoyens au processus décisionnel <i>-expertise et professionnalisme</i>	-conformité avec l'orientation internationale	-surveillance et évaluation		
Séminaire d'ICOMOS Brésil (1987)	-contexte favorable à la démocratie -participation des citoyens au processus décisionnel				-existence d'un contexte judiciaire propice
ICOMOS Nouvelle-Zélande (1992)	<i>-expertise et professionnalisme</i>	-conformité avec l'orientation internationale -existence de plans directeurs	-communication au public de l'information sur la performance -surveillance et évaluation -gestion adaptative -gestion des risques	-transparence <i>-compétences et connaissances</i>	-application efficace des règles de conservation du patrimoine
Document de Nara (1994)	-gestion concertée du processus décisionnel <i>-expertise et professionnalisme</i>	-conformité avec l'orientation internationale -existence d'une orientation législative	-surveillance et évaluation -gestion adaptative		
Charte de Burra (version de 1999)	<i>-expertise et professionnalisme</i>	-conformité avec l'orientation internationale	-surveillance et évaluation -gestion adaptative	-clarté -cohérence et étendue -transparence <i>-compétences et connaissances</i>	-application efficace des règles de conservation du patrimoine -équité dans l'établissement de nouveaux sites de conservation -équité dans la gestion des

					sites de conservation du patrimoine
--	--	--	--	--	-------------------------------------

3.2. Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO

3.2.1. Description de la Convention du patrimoine mondial

Adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 16 novembre 1972, la Convention du patrimoine mondial (CPM)⁵ renferme un ensemble de dispositions internationales (38 articles) pour la conservation du patrimoine naturel et culturel. L'objectif officiel de la CPM est de favoriser la coopération internationale pour la protection du patrimoine présentant un intérêt universel exceptionnel. Classé en monuments, groupes d'édifices et sites, le patrimoine culturel dont traite la Convention concerne avant tout les biens immeubles.

Les États parties de la CPM reconnaissent que la responsabilité première en matière d'établissement, de protection, de conservation, de mise en valeur et de transmission du patrimoine naturel et culturel aux générations de demain, qui se trouve sur leur territoire, leur incombe. Cette responsabilité consiste également à obtenir de l'aide internationale lorsque des contraintes financières, techniques ou légales empêchent une bonne conservation.

La Convention est administrée par le Comité du patrimoine mondial dont le rôle est de déterminer les propriétés du patrimoine naturel et culturel. Une fois mises en candidature, ces propriétés sont inscrites sur la Liste du patrimoine mondial ou sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Enfin, la CPM détermine quand il convient d'aider les pays à protéger leurs propriétés désignées comme faisant partie du patrimoine mondial. La CPM est largement reconnue comme étant l'outil international le plus puissant de promotion de la conservation du patrimoine naturel et culturel.

3.2.2. Comparaison de la Convention avec les principes de référence

De nombreux articles de la Convention de même que son orientation générale concordent avec l'esprit des principes de référence. Dans sa structure même, le Comité du patrimoine mondial respecte la plupart des principes, à savoir la gestion concertée, la capacité d'action, la transparence dans le fonctionnement et l'équité dans le choix des sites du patrimoine mondial. Il existe toutefois quelques exceptions et des points de tension potentiels avec les principes. Le fait que les nominations des membres du Comité puissent être faites par des gouvernements nationaux qui ne sont pas des modèles de démocratie pourrait compromettre la légitimité de la CPM. Au chapitre de la responsabilité, il y a une faille potentielle même pour un pays comme le Canada. L'article 34 b indique que les gouvernements nationaux peuvent être signataires de la CPM, mais que les États, provinces ou cantons qui font partie d'un système fédéral ne peuvent qu'être informés par leur gouvernement national des questions ayant trait au patrimoine mondial. Heureusement, ce ne sont que des défis potentiels et non réels qui se posent aux principes de bonne gouvernance.

Comme dans le cas des autres chartes de l'UNESCO, la CPM insiste sur l'importance des compétences et de l'expertise, et bien que la participation des experts professionnels se

⁵ La Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel est plus souvent appelée Convention du patrimoine mondial. Elle a été adoptée à la dix-septième session de la Conférence générale de l'UNESCO le 16 novembre 1972 à Paris.

limite officiellement à un rôle consultatif, leur statut et leur importance sont clairement définis.

TABLEAU 6 Principes de référence dans la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO (les chiffres entre parenthèses correspondent aux articles de la Convention)

	Légitimité et expression	Orientation	Rendement	Responsabilité	Équité
Concordance de la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO avec les principes de référence concernant la gouvernance	<p>-existence d'un contexte favorable à la démocratie (9-2; 13-8; 35-1,2,3)</p> <p>-degré approprié de décentralisation du processus décisionnel (8-1,2)</p> <p>-gestion concertée du processus décisionnel (13-7)</p> <p><i>-expertise et professionnalisme</i> (9-3; 14-2; 21-1; 22-b)</p>	<p>-conformité avec l'orientation internationale (7)</p>	<p>-capacité d'action (11-1,2,3,4,5,6,7)</p> <p>-surveillance réactive (voir Orientations devant guider la mise en oeuvre, IV.A) et évaluation (29-1,2,3)</p> <p>-gestion adaptative (11-4; 21-2)</p> <p>-gestion des risques (21-2)</p> <p>-modalités de financement (19; 20; 21)</p>	<p>-clarté des procédures de traitement des demandes d'assistance internationale (13; 15-4)</p> <p>-transparence (8-3; 10-2; 29-1,2,3)</p> <p><i>-compétences et connaissances</i> (9-3)</p>	<p>-existence d'un contexte judiciaire propice (6-1)</p> <p>-équité dans l'établissement de nouveaux sites de conservation (11, 1,2,3,4,5,6,7; voir Orientations devant guider la mise en oeuvre, III-A,B)</p>

3.3. Aperçu des documents d'examen de la gouvernance de différents pays

3.3.1. Description des documents d'examen de la gouvernance

National Trust for Historic Preservation (É.-U.)

La promulgation de la Sarbanes-Oxley Act en 2002 suivie par une série d'articles du Washington Post en 2003 sur la nature de la conservation ont incité la US National Trust à examiner sa structure et ses pratiques de gouvernance. Un comité spécial du conseil d'administration a ensuite été mis sur pied pour se pencher sur les problèmes de gouvernance, notamment ceux concernant les conflits d'intérêts, la surveillance et la responsabilité en matière de finances, les conflits de mission et la surveillance de la gouvernance. Les principales recommandations du *Rapport du comité spécial sur la gouvernance* (mai 2004) sont résumées au tableau 8.

National Trust of England, Wales, and Northern Ireland

Le conseil de la National Trust for England, Wales, and Northern Ireland a constitué en 2002 un groupe d'examen des mesures de gouvernance de la fiducie. Pratiquement tous les membres du conseil et des principaux comités centraux invités à la première réunion d'examen croyaient que la structure de gouvernance de la fiducie nécessitait des améliorations. Les problèmes de gouvernance qui ont été examinés lors des réunions ultérieures portaient sur deux aspects importants : le nombre réel d'organismes internes et les problèmes décisionnels connexes, et l'équité des méthodes d'élection et de nomination aux postes de la fiducie. Les principales recommandations du rapport qui en a découlé *sur la gouvernance des fiducies nationales* (avril 2003) sont résumées au tableau 8.

National Trust for Scotland

Le conseil de la National Trust for Scotland a confié à un groupe d'experts la tâche d'examiner les structures de gouvernance de la fiducie en 2002. Au cours des onze rencontres, les membres du groupe représentant le conseil, la direction et les comités consultatifs ainsi que les employés ont discuté de trois questions concernant la nature de la fiducie et sa gouvernance : la responsabilité à l'égard des membres, les responsabilités fiduciaires ainsi que les pouvoirs de l'autorité et du processus décisionnel. Les principales recommandations du rapport *d'examen de la gouvernance de la National Trust for Scotland* (août 2003) sont résumées au tableau 8.

An Taisce - National Trust for Ireland

Le mémoire d'association de An Taisce, la fiducie nationale d'Irlande, a été modifié par résolution spéciale en 2002. Même s'il ne s'agissait pas d'un examen de la gouvernance en tant que tel, la version modifiée du *mémoire d'association de An Taisce, la fiducie nationale d'Irlande* (septembre 2002) est un document d'examen complet sur les responsabilités et les règlements de la fiducie. Les principes de gouvernance formulés implicitement dans le document sont résumés au tableau 8.

3.3.2. Comparaison des documents d'examen avec les principes de référence

Le tableau 7 compare les principes de bonne gouvernance établis lors de l'examen réalisé par la US National Trust avec les principes de référence tirés du document sur les aires protégées. Il compare également aux principes de référence des éléments tirés de l'examen de la gouvernance réalisé par la National Trust for England, Wales, and Northern Ireland. Bien qu'il ne soit pas mentionné expressément qu'il s'agit de « principes de gouvernance », la liste tirée du document anglais se rapproche étroitement des principes formulés dans d'autres documents.

La comparaison n'est pas fidèle puisque les principes de référence sont en réalité plus détaillés et groupés autrement. On constate toutefois qu'il y a beaucoup de recouvrements et de conformité. Cela appuie l'affirmation voulant que les principes de référence soient complets, bien structurés et assez détaillés.

En ce qui a trait à l'orientation, notamment, les trois ensembles de principes correspondent à une mission bien définie, à un organe directeur et à un bon leadership. Quant à l'équité, chacun reconnaît la nécessité d'avoir de bonnes relations avec les employés, d'élire les fiduciaires et de bien traiter les bénévoles.

Il y a un peu moins de recouvrements en ce qui a trait à la légitimité et à l'expression ainsi qu'à la performance, le document américain s'arrête davantage au premier aspect, et le document anglais, au dernier. Toutefois, là encore le document de référence semble avoir retenu le meilleur des deux documents.

Les lacunes du document de référence semblent concerner uniquement la responsabilité et, implicitement, la légitimité. Compte tenu des malversations de grandes entreprises qui ont donné lieu à l'enquête, il n'est peut-être pas surprenant de constater que l'examen américain souligne la nécessité d'avoir de solides dispositions concernant les conflits d'intérêts. Comme nous le verrons à l'analyse des détails des examens, il est de la plus haute importance pour les Américains d'éviter les conflits d'intérêts ou l'apparence même de conflits d'intérêts.



TABLEAU 7 Comparaison des principes de gouvernance de différents pays

Institut sur la gouvernance	US National Trust for Historic Preservation	National Trust for England, Wales and Northern Ireland*
Légitimité et expression	Conflits d'intérêts <i>-politiques pour empêcher les conflits d'intérêts réels ou potentiels ou les apparences de conflits d'intérêts (p. ex. politique de protection des dénonciateurs)</i>	
	Financement -le programme de financement devrait être maintenu sur une base de sincérité	
Orientation	Mission et programme -mission bien définie -obligation de veiller à l'efficacité du programme	Bon leadership -conseil de fiduciaires identifiable qui contrôle véritablement les activités et la stratégie de l'organisme de bienfaisance -conseil de fiduciaires devant exercer un contrôle réel de la dotation des postes par les bons cadres supérieurs et devant être en mesure de contester, de scruter de près et d'appuyer ces cadres
	Organe directeur -un bon conseil d'un organisme sans but lucratif devrait déterminer la mission de ce dernier, établir les politiques de gestion, veiller à ce qu'il y ait des ressources financières et humaines adéquates et surveiller la performance de l'organisme au chapitre des finances et des programmes	
Performance	Affaires publiques et politique gouvernementale -défense de l'éducation publique et de la politique gouvernementale	Capacité -conseil de fiduciaires devant être d'une taille et d'une composition qui en permettent le bon fonctionnement
		Coordination -indication claire des pouvoirs et des fonctions qui incombent exclusivement aux fiduciaires et qui sont délégués aux comités ou au personnel
Responsabilité	Responsabilité financière et légale -solide surveillance financière et responsabilité légale	Responsabilité -conseil de fiduciaires identifiable qui accepte l'entière responsabilité de la stratégie et des activités de l'organisme de bienfaisance et qui peut rendre des comptes publiquement
	Ouverture -les organismes sans but lucratif devraient être accessibles et à l'écoute du public. L'information sur la mission, les activités et les finances de l'organisme devrait être mise à la disposition du public	
Équité	Ressources humaines -les politiques des ressources humaines devraient s'appliquer aux employés rémunérés comme aux bénévoles; elles devraient être justes, exposer clairement les attentes et prévoir une bonne évaluation de la performance	Nomination équitable des fiduciaires -processus équitable d'élection ou de nomination des fiduciaires et des membres des comités

* Dans le document de la National Trust for England, Wales and Northern Ireland, il y avait des recommandations concernant des éléments clés de bonne gouvernance qui ne portaient pas le nom de « principes » ni de titres particuliers, mais qui étaient semblables aux recommandations d'autres documents.

3.4. Évaluation des examens de la gouvernance par rapport aux principes de gouvernance

3.4.1. National Trust for Historic Preservation (É.-U.)

Dans son examen de la US National Trust en 2004, un comité spécial a formulé un certain nombre de recommandations pointues (Tableau 8). Certaines d'entre elles soulignaient la nécessité de faire en sorte que la fiducie ait une mission claire et bien définie, de l'ouverture au chapitre du financement, une bonne responsabilité financière et fasse preuve d'équité dans l'évaluation du rendement de ses employés :

[Traduction]

« Le comité de vérification devrait également recevoir des rapports réguliers... concernant toute question légale ou réglementaire pouvant avoir une incidence importante sur les activités ou les états financiers de la fiducie » (recommandation III-a).

Toutes ces recommandations appuient des aspects contenus dans les principes de référence.

Il y avait aussi plusieurs mises en garde visant à éviter les conflits d'intérêts tant chez les membres du conseil d'administration que chez les employés. Cela s'applique aux décisions stratégiques comme aux affaires financières :

[Traduction]

« Le comité sur la gouvernance recommande que la fiducie nationale adopte une politique de dénonciation permettant aux employés de déposer des plaintes, de façon confidentielle et anonyme s'ils le souhaitent, et interdisant les représailles à l'égard des dénonciateurs » (recommandation III-c).

« Le comité sur la gouvernance recommande que la fiducie nationale divulgue au public toutes ses relations d'affaires, qu'il s'agisse de commandites, d'attribution de permis, de marchés ou autres, grâce à un répertoire officiel des relations d'affaires ... pour permettre un examen interne approprié de ces relations et leur entière divulgation au public » (recommandation IV).

La principale contribution de l'examen de la US National Trust à l'égard d'une compréhension plus large des principes de gouvernance pourrait donc résider dans l'importance d'améliorer la réalité et l'optique entourant la question des conflits d'intérêts.

3.4.2. National Trust of England, Wales and Northern Ireland

À l'instar de son homologue américain, la England, Wales, and Northern Ireland National Trust a fait un examen de sa gouvernance en 2002 qui a mis en lumière un certain nombre de points importants. Parmi les plus marquants, citons la recommandation concernant un leadership efficace et authentique et la création d'un conseil de fiduciaires identifiable exerçant un contrôle clair et responsable. Le rapport recommande également

une évaluation annuelle de l'efficacité de l'organe directeur, du conseil, des comités et des groupes d'experts ainsi que des rapports de rendement annuels :

[Traduction]

« Indépendamment des évaluations individuelles, chacun de ces groupes devrait, une fois par année, faire le point sur l'ensemble de sa performance : ses réalisations, les améliorations possibles et la façon d'y parvenir » (chapitre 3.125).

Selon les membres du comité d'examen, l'élection et la nomination des fiduciaires et des membres des comités de spécialistes pourraient être plus équitables. Ils recommandaient également une participation externe au processus décisionnel. Les principes de référence font déjà clairement état de ces préoccupations.

Toutefois, certaines recommandations pourraient être contradictoires ou, à tout le moins, créer une tension au sein de l'organisation. Selon le rapport, la taille et la composition du groupe des fiduciaires devraient permettre le bon fonctionnement de ce dernier. Le rapport recommande également une bonne coordination des fonctions entre les fiduciaires, les comités et les employés. Toutefois, dans les recommandations particulières, on peut lire que la taille du conseil d'administration devrait être réduite, qu'un comité de direction devrait être formé et que les dirigeants devraient avoir plus de pouvoirs :

[Traduction]

« la taille et la composition du groupe des fiduciaires devraient permettre le bon fonctionnement de ce dernier » (chapitre 1.7)

« la taille importante du conseil et des comités permet difficilement de bien analyser et de remettre en question les propositions » (chapitre 2.4).

« la structure existante exige beaucoup de temps de la part d'un grand nombre de personnes, tant les membres des comités et du conseil que les employés. Ce temps pourrait être mieux utilisé autrement » (chapitre 2.11).

Ces recommandations vont dans le sens d'une concentration du pouvoir par souci d'efficacité, mais elles peuvent en même temps être en contradiction avec les notions de décentralisation appropriée du processus décisionnel et de gestion concertée du processus décisionnel.

L'un des aspects soulignés dans l'examen de la gouvernance de la England, Wales, and Northern Ireland National Trust et qui ne figure pas dans les principes de référence est la nécessité d'avoir un éventail approprié de compétences au sein de l'organe directeur. En d'autres mots, les responsables de l'organisation devraient avoir des connaissances et de l'expérience dans les domaines d'activité de la fiducie :

[Traduction]

« Il est important que l'organe directeur soit constitué de personnes ayant des compétences et de l'expérience des plus pertinentes » (chapitre 2.73).

Cela signifie qu'il doit y avoir des comptables dans le comité des finances, des professionnels du patrimoine dans les comités techniques, et ainsi de suite.

3.4.3. National Trust for Scotland

Le groupe d'experts qui a examiné les questions de gouvernance à la National Trust for Scotland a déposé son rapport en 2003. Ce dernier ne renfermait pas de principes précis, mais plutôt une série de recommandations. Un certain nombre de ces dernières se rapprochaient des idées de la England, Wales, and Northern Ireland National Trust en ce qu'elles semblaient rationaliser la structure de la gouvernance. L'argument est le même, à savoir l'efficience :

[Traduction]

« Compte tenu des attentes beaucoup plus grandes qui reposent maintenant sur les responsables de la gouvernance des organisations ... nous croyons que la fiducie doit se doter d'une structure de gouvernance plus étroite » (recommandation 1.10).

Le rapport recommandait de conserver les comités régionaux, qui avaient déjà eu une certaine forme d'autorité, mais de les limiter à un rôle consultatif. Il recommandait également de réduire la taille du comité de direction et de déléguer davantage de pouvoirs aux dirigeants. Là encore on peut constater une forme de contradiction avec les principes de décentralisation appropriée du processus décisionnel et de gestion concertée du processus décisionnel.

À l'instar de la National Trust for England, Wales and Northern Ireland, la National Trust for Scotland reconnaît l'importance d'avoir des compétences professionnelles au sein des comités de spécialistes.

3.4.4. An Taisce - National Trust for Ireland

La National Trust for Ireland n'a pas fait d'étude récente de sa propre gouvernance, mais peut sans doute illustrer ce que pourrait donner l'examen du cadre législatif, des lettres patentes ou de la constitution d'une institution nationale, infranationale, publique ou privée vouée à la conservation du patrimoine. Un examen de la législation qui définit le mandat de la National Trust for Ireland révèle que nombre des concepts exposés dans les principes de référence y figurent bel et bien. An Taisce a des associations locales partout au pays, une législation habilitante, des rapports financiers annuels et des responsabilités bien définies :

[Traduction]

« Des comptes bien apurés doivent figurer dans le rapport annuel présenté aux membres de An Taisce avant la tenue de chaque assemblée générale annuelle » (mémoire 33-c).

Le document de An Taisce ne mentionne pas certaines questions de gouvernance qui figurent dans les principes de référence mais, à l'instar des fiducies américaine et anglaise, renferme des dispositions pour prévenir les conflits d'intérêts :

[Traduction]

« Lorsqu'un membre du comité d'une association se trouve dans une situation pouvant présenter un conflit d'intérêts ou l'apparence d'un conflit d'intérêts ... le

conseil doit avoir la possibilité de demander à ce membre de démissionner du comité » (article 44-h).



**The National Trust
for Scotland**

TABLEAU 8 Différents examens de la gouvernance par rapport aux principes de gouvernance

	Légitimité et expression	Orientation	Performance	Responsabilité	Équité	Observations
National Trust for Historic Preservation (USA)	- <i>politique sur les conflits d'intérêts et politique de protection des dénonciateurs</i> -financement (base de la fiduciaire)	- mission et programme (bien définis et efficaces) - organe directeur (bon leadership)	- défense des affaires publiques et de la politique gouvernementale -surveillance de la gouvernance de l'organisme -entière divulgation au public des relations d'affaires	- surveillance financière -responsabilité légale -ouverture au public - financement (transparence) - affaires publiques et politique gouvernementale	- juste évaluation du rendement (ressources humaines)	- politique sur les conflits d'intérêts - plus grande responsabilité comptable
National Trust of England, Wales and Northern Ireland	-degré de participation externe au processus décisionnel -confiance des intervenants à l'égard de l'efficacité et de l'intégrité de l'organisme de bienfaisance <i>-présence au sein de l'organe directeur de personnes ayant des compétences et de l'expérience des plus pertinentes</i>	- bon leadership (contrôle véritable des activités et de la stratégie de l'organisme de bienfaisance)	-taille et composition du groupe de fiduciaires telles qu'elles lui permettent de bien fonctionner -bonne coordination des fonctions des fiduciaires, des membres des comités et des employés -accessibilité pour les intervenants de l'information sur le processus décisionnel -rapports de rendement annuels (finances) -évaluation annuelle de l'efficacité de l'organe directeur, du conseil, des comités et des groupes d'experts	-groupe de fiduciaires identifiable qui peut rendre des comptes publiquement	-processus équitable d'élection ou de nomination des fiduciaires et des membres des comités	- importance des compétences et des connaissances au sein de l'organe directeur - nécessité d'équilibrer les principes
National Trust for Scotland	- maintien des comités régionaux, mais à titre consultatif seulement - réduction possible des centres de direction - <i>comités de spécialistes</i>	- responsabilité des membres - dirigeants comptables à la nation - plus grande délégation aux dirigeants	- meilleure gestion des risques - plus grande gestion adaptative - diminution de la taille du comité de direction	- nécessité pour les fiduciaires de l'organisme de bienfaisance d'informer les membres de la fiduciaire de certaines questions seulement - responsabilités spéciales des dirigeants	- trop de gouvernance dans le processus décisionnel -meilleure utilisation du temps des bénévoles	- nécessité d'équilibrer les principes - expertise professionnelle
An Taisce - National Trust for Ireland	- association locale - <i>mesures pour prévenir les conflits d'intérêts</i>	- aucune mention de l'UNESCO dans les objectifs - législation	-rapports de rendement annuels (finances)	- responsabilités claires		- politique sur les conflits d'intérêts à la discrétion du Conseil

4.0. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'examen de la littérature facilement disponible sur la gouvernance ainsi que des chartes et conventions internationales qui traitent de conservation du patrimoine nous a menés à deux conclusions principales.

Premièrement, les « cinq principes de bonne gouvernance » qui figurent dans le document de travail de l'Institut sur la gouvernance, *Governance principles for protected areas in the 21st century*, réalisé en 2003, constituent un bon modèle. Ces cinq principes sont bien conçus et clairement formulés. Ils constituent un point de départ raisonnable pour l'élaboration de principes de gouvernance devant s'appliquer expressément à des sites du patrimoine et à des organismes oeuvrant en conservation du patrimoine. Dans le présent rapport, nous avons qualifié ces cinq principes de « principes de référence ».

Deuxièmement, les comparaisons et l'évaluation que nous avons faites de ces principes confirment qu'ils sont solides, utiles et transférables avec quelques ajouts seulement.

Après avoir examiné les chartes et les conventions de l'UNESCO et de l'ICOMOS qui définissent le cadre international des méthodes et des stratégies de conservation du patrimoine à la lumière des principes de gouvernance des aires protégées, certains éléments nous apparaissent clairement. Premièrement, les chartes et conventions étayent les principes de référence dans ce sens qu'il y a toujours concordance entre ces derniers éléments des chartes. Deuxièmement, les chartes abordent un volet important qui ne figure pas dans les principes de référence, à savoir la nécessité des compétences, du savoir, de l'expertise et du professionnalisme dans le domaine de la conservation du patrimoine. La participation du public, mentionnée sous le principe de la légitimité et de l'expression, la bonne gestion, rattachée au principe de l'orientation, et la responsabilité, rattachée au principe du même nom, sont tous des éléments importants. Toutefois, le caractère irremplaçable des ressources patrimoniales fait en sorte que la conscience de leur importance et les compétences pour en assurer la conservation doivent être le fondement d'un processus décisionnel éclairé sur les plans économique et politique.

L'examen de rapports produits par d'autres pays anglophones donne des résultats semblables à ceux de l'évaluation des documents de l'ICOMOS. Les principes de référence y apparaissent solides et utiles, et quelques autres considérations s'y ajoutent. L'élimination des conflits d'intérêts apparaît comme la recommandation la plus importante qui découle des principes formulés par les groupes d'experts américains et anglais ainsi que des examens de la gouvernance et de la législation d'organismes des États-Unis et des îles Britanniques. Bien que les principes de référence fassent allusion à cette valeur sous la rubrique Responsabilité, ils n'en soulignent pas l'importance dans la même mesure que les documents examinés. Quant à la nécessité d'avoir des compétences et des connaissances appropriées, qui est formulée dans les chartes de l'ICOMOS, elle figure tout autant dans les documents d'examen de la gouvernance.

La mise en garde finale qu'il convient de faire ne concerne pas la teneur des documents examinés ni des lacunes constatées dans les principes de référence, mais porte sur des recommandations relevées dans deux des documents produits par les îles Britanniques qui sont en contradiction avec ces principes. Il s'agit de la tendance à réduire le nombre

des organes directeurs représentatifs et à limiter leur pouvoir au profit de comités de direction plus petits et des dirigeants.

Le présent rapport recommande que l'Initiative des endroits historiques adopte les principes de gouvernance qui figurent au tableau 9 à titre de lignes directrices pour la bonne gouvernance des sites du patrimoine et des organismes qui s'occupent de la mise en valeur du patrimoine au Canada.

L'examen que nous avons fait des chartes et des conventions internationales pour la conservation du patrimoine nous conforte également dans l'opinion que ces documents ne sont pas que prescriptifs quant à la façon de conserver le patrimoine; ils posent aussi des postulats normatifs quant aux « structures, fonctions et processus » nécessaires dans les sociétés pour assurer la conservation du patrimoine. Les chartes et les conventions traitent de gouvernance et, comme l'Institut sur la gouvernance l'a indiqué, il s'agit de pouvoir, de relations et de responsabilité dans le secteur de la conservation du patrimoine.

D'après l'examen et l'analyse que nous avons faits, les principes de gouvernance et les critères qui figurent au tableau 9 sont solides et adaptés à la conservation du patrimoine au Canada. Ils devraient donc en tant que tels servir à évaluer et à améliorer les pratiques de bonne gouvernance des sites du patrimoine, des organisations, des institutions publiques et du secteur de la conservation dans son ensemble.

TABLEAU 9 Principes recommandés de bonne gouvernance pour le secteur du patrimoine

Principes de bonne gouvernance (IG)	Critères pertinents
<p>Légitimité et expression Principe fondé sur la <i>participation</i> et l'<i>orientation consensuelle</i>.</p>	Existence d'un contexte favorable à la démocratie
	Degré approprié de décentralisation du processus décisionnel
	Gestion concertée du processus décisionnel
	Participation des citoyens à tous les niveaux du processus décisionnel
	Existence de groupes de la société civile et d'un média indépendant
	Niveaux élevés de confiance
	Équilibre approprié de l'expertise technique dans le processus décisionnel
<p>Orientation Principe fondé sur la <i>vision stratégique</i> qui comprend le développement humain et les complexités historiques, culturelles et sociales.</p>	Conformité avec l'orientation internationale
	Existence d'une orientation législative
	Existence de plans à l'échelle du système
	Existence de plans directeurs
	Démonstration d'un bon leadership
	Leadership non entaché de conflits d'intérêts
<p>Performance Principe fondé sur la <i>réceptivité des institutions</i> et les <i>processus à la disposition des intervenants</i> de même que sur l'<i>efficacité</i> et l'<i>efficience</i> en général.</p>	Rentabilité
	Capacité
	Coordination
	Communication au public de l'information sur la performance
	Capacité d'action
	Surveillance et évaluation
	Gestion adaptative
	Gestion des risques
	Participation de personnes ayant des niveaux appropriés de compétence, de connaissance, d'expertise et de professionnalisme
<p>Responsabilité Principe fondé sur la <i>reddition de comptes au public et aux intervenants institutionnels</i> ainsi que sur la <i>transparence</i>.</p>	Clarté
	Cohérence et étendue
	Rôle des dirigeants politiques
	Institutions publiques responsables
	Société civile et médias
	Transparence
	Garantie contre les conflits d'intérêts
<p>Équité Principe fondé sur l'<i>impartialité</i> et la <i>primauté de la loi</i>.</p>	Existence d'un contexte judiciaire propice
	Application juste, impartiale et efficace des règles
	Équité dans l'établissement de nouveaux sites de conservation
	Équité dans la gestion des sites de conservation
	Équilibre consciencieux des décisions lorsqu'il y a opposition entre différents principes

BIBLIOGRAPHIE

- An Taisce - National Trust for Ireland. (n.d., as amended in September 2002). *Memorandum of association of An Taisce*.
http://www.antaisce.org/campaigns/policy_statements/memo-arts03.doc
- Institut sur la gouvernance. (2003). *Governance principles for protected areas in the 21st century: Prepared for the fifth world parks congress Durban, South Africa*. Graham, J., Amos, B., & Plumptre, T. http://www.iog.ca/publications/pa_governance2.pdf
- Institut sur la gouvernance. (2001). *Governance do's and don'ts: Lessons from case studies on twenty Canadian non-profits*. Gill, M.
<http://www.iog.ca/publications/nonprofit-gov.PDF>
- Institut sur la gouvernance. (2000). *Governance in the new millennium: Challenges for Canada*. Plumptre, T., & Graham, J. <http://www.iog.ca/publications/governance.pdf>
- Institut sur la gouvernance. (1999). *Governance in transition: Issues and challenges for Canada*. Plumptre, T., & Graham, J.
- Mercer, C. (2003). *Passer des indicateurs à la gouvernance au courant dominant du grand public : Outils de politiques culturelles et de citoyenneté*. Document présenté au colloque Faire compter la culture : examiner les éléments constitutifs de la citoyenneté culturelle. Gatineau (Québec), 13 au 15 novembre 2003.
http://66.46.139.215/ccrndocs/library/1.Challenge_Papers/2b._Mercer_-_Passer_des_indicateurs.pdf
- National Trust for Historic Preservation [U.S.] (2004). *Report of the Ad Hoc Governance Committee*. Approved by the National Trust Board of Trustees, May 16, 2004.
www.nationaltrust.org/about_the_trust/governance_committee_report_may2004.pdf
- National Trust for Scotland. (2003, August). *The National Trust for Scotland: Governance review*. <http://www.nts.org.uk/web/FILES/GovReview03.pdf>
- National Trust of England, Wales, and Northern Ireland (2003, April). *Report on the governance of the national trust*.
http://www.nationaltrust.org.uk/main/nationaltrust/Full_Report.pdf
- Saaby, L. (1997). Protective legislation in an international perspective. In M. Denhez and S. Dennis (Eds), *Legal and Financial Aspects of Architectural Conservation: The Smolenice Castle Conference, central Europe* (pp. 21-31). Toronto: Dundurn Press.
- Stubbs, M. (2004). Heritage-sustainability: Developing a methodology for the sustainable appraisal of the historic environment. *Planning, Practice & Research*, 19(3), 285-305.
- Taylor, K. (2004). Cultural heritage management: A possible role for charters and principles in Asia. *International Journal of Heritage Studies*, 10 (5), 417-433.
- UNESCO (1972). *Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel*. Adoptée par la Conférence générale à sa dix-septième session - Paris, 16 novembre 1972. <http://whc.unesco.org/archive/convention-fr.pdf>
- UNESCO (2005). *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*. 2 février 2005. <http://whc.unesco.org/archive/opguide05-fr.pdf>

ANNEXE A

Application des principes à un processus lié au patrimoine canadien

Comment les principes de bonne gouvernance pourraient-ils servir à évaluer un processus ou une institution en place? Supposons que les rubriques qui figurent dans la colonne de gauche du tableau ci-après représentent certaines des étapes d'une discussion relative à une question de patrimoine et aux cadres institutionnels dans lesquels se déroule cette discussion dans une communauté type de l'Ontario. L'application des principes de bonne gouvernance comporte des pour et des contre, et pourrait aider à mieux comprendre la question tout en soulignant des façons d'améliorer la situation.

Processus du patrimoine	Légitimité et expression	Orientation	Rendement	Responsabilité	Équité
Établissement d'une politique municipale sur le patrimoine	Pour – contexte démocratique, participation nécessaire		Pour – habituellement réalisé par des professionnels qualifiés		Pour – règles de conservation très souples
		Contre – plan rarement applicable à l'échelle du système		Contre – manque fréquent de clarté	
Comités consultatifs du patrimoine			Pour – personnes habituellement bien informées		
	Contre – de nombreuses communautés n'en ont pas			Contre – rôle consultatif seulement	
Processus de désignation	Pour – la plupart des communautés ne font pas de désignation à l'encontre des souhaits du propriétaire		Pour – habituellement confié à des professionnels qualifiés		
		Contre – souvent peu détaillé		Contre – souvent entaché de renseignements erronés	
Application de la planification		Pour – processus clair			
			Contre – promoteurs rarement conseillés par des personnes qualifiées		
Contestation de la décision					
					Contre – Conseil de gestion de l'Ontario perçu comme étant favorable au développement

ANNEXE B

Chartes et déclarations

Charte d'Athènes (1931)

Charte de Venise (1964)

Normes de Quito (1967)

Résolutions de Bruges (1975)

Déclaration d'Amsterdam (1975)

Charte du tourisme culturel (1976)

Déclaration de Tlaxcala (1982)

Déclaration de Dresden (1982)

Déclaration de Deschambault (1982)

Charte de Florence (1982)

Charte d'Appleton (1983)

Déclaration de Rome (1983)

Charte de Washington (1987)

ICOMOS Brazil Seminar about the Preservation and Revitalization of Historic Centers (1987)

Charte internationale pour la gestion du patrimoine archéologique de l'ICOMOS (1990)

ICOMOS New Zealand Charter for the Conservation of Places of Cultural Heritage Value (1992)

ICOMOS Guidelines for the Education and Training in the Conservation of Monuments, Ensembles and Sites (1993)

Document de Nara sur l'Authenticité (1994)

Déclaration de San Antonio (1996)

Charte de Burra (version de 1999)