



**Recommendation on the Historic Urban Landscape
adopted by the General Conference at its 36th session
Paris, 10 November 2011**

**Recommandation concernant le paysage urbain historique
adoptée par la Conférence générale à sa 36e session
Paris, 10 novembre 2011**

**Recomendación sobre el paisaje urbano histórico
Aprobada por la Conferencia General en su 36^a reunión
París, 10 de noviembre de 2011**

**Рекомендация об исторических городских ландшафтах,
принятая Генеральной конференцией на ее 36-й сессии
Париж, 10 ноября 2011 г.**

**التوصية الخاصة بالمنظر الحضري التاريخي
والتي اعتمدها المؤتمر العام في دورته السادسة والثلاثين
باريس، ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١**

**关于城市历史景观的建议书
由大会第三十六届会议通过
巴黎，2011年11月10日**



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

RECOMMENDATION ON THE HISTORIC URBAN LANDSCAPE

Paris, 10 November 2011

Recommendation on the Historic Urban Landscape, including a glossary of definitions.

Preamble

The General Conference,

Considering that historic urban areas are among the most abundant and diverse manifestations of our common cultural heritage, shaped by generations and constituting a key testimony to humankind's endeavours and aspirations through space and time,

Also considering that urban heritage is for humanity a social, cultural and economic asset, defined by an historic layering of values that have been produced by successive and existing cultures and an accumulation of traditions and experiences, recognized as such in their diversity,

Further considering that urbanization is proceeding on an unprecedented scale in the history of humankind, and that throughout the world this is driving socio-economic change and growth, which should be harnessed at the local, national, regional and international levels,

Recognizing, the dynamic nature of living cities,

Noting, however, that rapid and frequently uncontrolled development is transforming urban areas and their settings, which may cause fragmentation and deterioration to urban heritage with deep impacts on community values, throughout the world,

Considering, therefore, that in order to support the protection of natural and cultural heritage, emphasis needs to be put on the integration of historic urban area conservation, management and planning strategies into local development processes and urban planning, such as, contemporary architecture and infrastructure development, for which the application of a landscape approach would help maintain urban identity,

Also considering that the principle of sustainable development provides for the preservation of existing resources, the active protection of urban heritage and its sustainable management is a condition *sine qua non* of development,

Recalling that a corpus of UNESCO standard-setting documents, including conventions, recommendations and charters¹ exists on the subject of the conservation of historic areas, all of which remain valid,

Also noting, however, that under processes of demographic shifts, global market liberalization and decentralization, as well as mass tourism, market exploitation of heritage, and climate change, conditions have changed and cities are subject to development pressures and challenges not present at the time of adoption of the most recent UNESCO recommendation on historic areas in 1976 (Recommendation concerning the Safeguarding and Contemporary Role of Historic Areas),

Further noting the evolution of the concepts of culture and heritage and of the approaches to their management, through the combined action of local initiatives and international meetings,² which have been useful in guiding policies and practices worldwide,

¹ In particular, the 1972 Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, the 2005 Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, the 1962 Recommendation concerning the Safeguarding of the Beauty and Character of Landscapes and Sites, the 1968 Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private Works, the 1972 Recommendation concerning the Protection, at National Level, of the Cultural and Natural Heritage, the 1976 Recommendation concerning the Safeguarding and Contemporary Role of Historic Areas, the 1964 ICOMOS International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites (Venice Charter), the 1982 ICOMOS Historic Gardens (Florence Charter), and the 1987 ICOMOS Charter for the Conservation of Historic Towns and Urban Areas (Washington Charter), the 2005 ICOMOS Xi'an Declaration on the Conservation of the Setting of Heritage Structures, Sites and Areas, as well as the 2005 Vienna Memorandum on World Heritage and Contemporary Architecture – Managing the Historic Urban Landscape.

² In particular the 1982 World Conference on Cultural Policies in Mexico City, the 1994 Nara Meeting on Authenticity, the 1995 summit of the World Commission on Culture and Development, the 1996 HABITAT II Conference in Istanbul with ratification of Agenda 21, the 1998 UNESCO Intergovernmental Conference on Cultural Policies for Development in Stockholm, the 1998 joint World Bank-UNESCO Conference on Culture in Sustainable Development—Investing in Cultural and Natural Endowments, the 2005 International Conference on World Heritage and Contemporary Architecture in Vienna, the 2005 ICOMOS General Assembly on the Setting of Monuments and Sites in Xi'an, and the 2008 ICOMOS General Assembly on the Spirit of Place in Québec.

Desiring to supplement and extend the application of the standards and principles laid down in existing international instruments,

Having before it proposals concerning the historic urban landscape as an approach to urban heritage conservation, which appear on the agenda of the 36th session of the General Conference as item 8.1,

Having decided at its 35th session that this issue should be addressed by means of a recommendation to Member States,

1. *Adopts*, this 10th day of November 2011, the present Recommendation on the Historic Urban Landscape;
2. *Recommends* that Member States adopt the appropriate legislative institutional framework and measures, with a view to applying the principles and norms set out in this Recommendation in the territories under their jurisdiction;
3. *Also recommends* that Member States bring this Recommendation to the attention of the local, national and regional authorities, and of institutions, services or bodies and associations concerned with the safeguarding, conservation and management of historic urban areas and their wider geographical settings.

Introduction

1. Our time is witness to the largest human migration in history. More than half of the world's population now lives in urban areas. Urban areas are increasingly important as engines of growth and as centres of innovation and creativity; they provide opportunities for employment and education and respond to people's evolving needs and aspirations.

2. Rapid and uncontrolled urbanization, however, may frequently result in social and spatial fragmentation and in a drastic deterioration of the quality of the urban environment and of the surrounding rural areas. Notably, this may be due to excessive building density, standardized and monotonous buildings, loss of public space and amenities, inadequate infrastructure, debilitating poverty, social isolation, and an increasing risk of climate-related disasters.

3. Urban heritage, including its tangible and intangible components, constitutes a key resource in enhancing the liveability of urban areas, and fosters economic development and social cohesion in a changing global environment. As the future of humanity hinges on the effective planning and management of resources, conservation has become a strategy to achieve a balance between urban growth and quality of life on a sustainable basis.

4. In the course of the past half century, urban heritage conservation has emerged as an important sector of public policy worldwide. It is a response to the need to preserve shared values and to benefit from the legacy of history. However, the shift from an emphasis on architectural monuments primarily towards a broader recognition of the importance of the social, cultural and economic processes in the conservation of urban values, should be matched by a drive to adapt the existing policies and to create new tools to address this vision.

5. This Recommendation addresses the need to better integrate and frame urban heritage conservation strategies within the larger goals of overall sustainable development, in order to support public and private actions aimed at preserving and enhancing the quality of the human environment. It suggests a landscape approach for identifying, conserving and managing historic areas within their broader urban contexts, by considering the interrelationships of their physical forms, their spatial organization and connection, their natural features and settings, and their social, cultural and economic values.

6. This approach addresses the policy, governance and management concerns involving a variety of stakeholders, including local, national, regional, international, public and private actors in the urban development process.

7. This Recommendation builds upon the four previous UNESCO recommendations concerning heritage preservation, and recognizes the importance and the validity of their concepts and principles in the history and practice of conservation. In addition, modern conservation conventions and charters address the many dimensions of cultural and natural heritage, and constitute the foundations of this Recommendation.

I. Definition

8. The historic urban landscape is the urban area understood as the result of a historic layering of cultural and natural values and attributes, extending beyond the notion of “historic centre” or “ensemble” to include the broader urban context and its geographical setting.

9. This wider context includes notably the site’s topography, geomorphology, hydrology and natural features, its built environment, both historic and contemporary, its infrastructures above and below ground, its open spaces and gardens, its land use patterns and spatial organization, perceptions and visual relationships, as well as all other elements of the urban structure. It also includes social and cultural practices and values, economic processes and the intangible dimensions of heritage as related to diversity and identity.

10. This definition provides the basis for a comprehensive and integrated approach for the identification, assessment, conservation and management of historic urban landscapes within an overall sustainable development framework.

11. The historic urban landscape approach is aimed at preserving the quality of the human environment, enhancing the productive and sustainable use of urban spaces, while recognizing their dynamic character, and promoting social and functional diversity. It integrates the goals of urban heritage conservation and those of social and economic development. It is rooted in a balanced and sustainable relationship between the urban and natural environment, between the needs of present and future generations and the legacy from the past.

12. The historic urban landscape approach considers cultural diversity and creativity as key assets for human, social and economic development, and provides tools to manage physical and social transformations and to ensure that contemporary interventions are harmoniously integrated with heritage in a historic setting and take into account regional contexts.

13. The historic urban landscape approach learns from the traditions and perceptions of local communities, while respecting the values of the national and international communities.

II. Challenges and opportunities for the historic urban landscape

14. The existing UNESCO recommendations recognize the important role of historic areas in modern societies. These recommendations also identify a number of specific threats to the conservation of historic urban areas, and provide general principles, policies and guidelines to meet such challenges.

15. The historic urban landscape approach reflects the fact that both the discipline and practice of urban heritage conservation have evolved significantly in recent decades, enabling policy-makers and managers to deal more effectively with new challenges and opportunities. The historic urban landscape approach supports communities in their quest for development and adaptation, while retaining the characteristics and values linked to their history and collective memory, and to the environment.

16. In the past decades, owing to the sharp increase in the world’s urban population, the scale and speed of development, and the changing economy, urban settlements and their historic areas have become centres and drivers of economic growth in many regions of the world, and have taken on a new role in cultural and social life. As a result, they have also come under a large array of new pressures, including:

Urbanization and globalization

17. Urban growth is transforming the essence of many historic urban areas. Global processes have a deep impact on the values attributed by communities to urban areas and their settings, and on the perceptions and realities of their inhabitants and users. On the one hand, urbanization provides economic, social and cultural opportunities that can enhance the quality of life and traditional character of urban areas; on the other hand, the unmanaged changes in urban density and growth can undermine the sense of place, the integrity of the urban fabric, and the identity of communities. Some historic urban areas are losing their functionality, traditional role and populations. The historic urban landscape approach may assist in managing and mitigating such impacts.

Development

18. Many economic processes offer ways and means to alleviate urban poverty and to promote social and human development. The greater availability of innovations, such as information technology and sustainable planning, design and building practices, can improve urban areas, thus enhancing the quality of life. When properly managed through the historic urban landscape approach, new functions, such as services and tourism, are important economic initiatives that can contribute to the well-being of the communities and to the conservation of historic urban areas and their cultural heritage while ensuring economic and social diversity and the residential function. Failing to capture these opportunities leads to unsustainable and unviable cities, just as implementing them in an inadequate and inappropriate manner results in the destruction of heritage assets and irreplaceable losses for future generations.

Environment

19. Human settlements have constantly adapted to climatic and environmental changes, including those resulting from disasters. However, the intensity and speed of present changes are challenging our complex urban environments. Concern for the environment, in particular for water and energy consumption, calls for approaches and new models for urban living, based on ecologically sensitive policies and practices aimed at strengthening sustainability and the quality of urban life. Many of these initiatives, however, should integrate natural and cultural heritage as resources for sustainable development.

20. Changes to historic urban areas can also result from sudden disasters and armed conflicts. These may be short lived but can have lasting effects. The historic urban landscape approach may assist in managing and mitigating such impacts.

III. Policies

21. Modern urban conservation policies, as reflected in existing international recommendations and charters, have set the stage for the preservation of historic urban areas. However, present and future challenges require the definition and implementation of a new generation of public policies identifying and protecting the historic layering and balance of cultural and natural values in urban environments.

22. Conservation of the urban heritage should be integrated into general policy planning and practices and those related to the broader urban context. Policies should provide mechanisms for balancing conservation and sustainability in the short and long terms. Special emphasis should be placed on the harmonious, integration of contemporary interventions into the historic urban fabric . In particular, the responsibilities of the different stakeholders are the following:

- (a) Member States should integrate urban heritage conservation strategies into national development policies and agendas according to the historic urban landscape approach. Within this framework, local authorities should prepare urban development plans taking into account the area's values, including the landscape and other heritage values, and features associated therewith;
- (b) Public and private stakeholders should cooperate, *inter alia*, through partnerships to ensure the successful application of the historic urban landscape approach;
- (c) International organizations dealing with sustainable development processes should integrate the historic urban landscape approach into their strategies, plans and operations;
- (d) National and international non-governmental organizations should participate in developing and disseminating tools and best practices for the implementation of the historic urban landscape approach.

23. All levels of government – local, regional, national/federal, – aware of their responsibility – should contribute to the definition, elaboration, implementation and assessment of urban heritage conservation policies. These policies should be based on a participatory approach by all stakeholders and coordinated from both the institutional and sectorial viewpoints.

IV. Tools

24. The approach based on the historic urban landscape implies the application of a range of traditional and innovative tools adapted to local contexts. Some of these tools, which need to be developed as part of the process involving the different stakeholders, might include:

- (a) **Civic engagement tools** should involve a diverse cross-section of stakeholders, and empower them to identify key values in their urban areas, develop visions that reflect their diversity, set goals, and agree on actions to safeguard their heritage and promote sustainable development. These tools, which constitute an integral part of urban governance dynamics, should facilitate intercultural dialogue by learning from communities about their histories, traditions, values, needs and aspirations, and by facilitating mediation and negotiation between groups with conflicting interests.
- (b) **Knowledge and planning tools** should help protect the integrity and authenticity of the attributes of urban heritage. They should also allow for the recognition of cultural significance and diversity, and provide for the monitoring and management of change to improve the quality of life and of urban space. These tools would include documentation and mapping of cultural and natural characteristics. Heritage, social and environmental impact assessments should be used to support and facilitate decision-making processes within a framework of sustainable development.

- (c) **Regulatory systems** should reflect local conditions, and may include legislative and regulatory measures aimed at the conservation and management of the tangible and intangible attributes of the urban heritage, including their social, environmental and cultural values. Traditional and customary systems should be recognized and reinforced as necessary.
- (d) **Financial tools** should be aimed at building capacities and supporting innovative income-generating development, rooted in tradition. In addition to government and global funds from international agencies, financial tools should be effectively employed to foster private investment at the local level. Micro-credit and other flexible financing to support local enterprise, as well as a variety of models of partnerships, are also central to making the historic urban landscape approach financially sustainable.

V. Capacity-building, research, information and communication

25. Capacity-building should involve the main stakeholders: communities, decision-makers, and professionals and managers, in order to foster understanding of the historic urban landscape approach and its implementation. Effective capacity-building hinges on an active collaboration of these main stakeholders, aimed at adapting the implementation of this Recommendation to regional contexts in order to define and refine the local strategies and objectives, action frameworks and resource mobilization schemes.

26. Research should target the complex layering of urban settlements, in order to identify values, understand their meaning for the communities, and present them to visitors in a comprehensive manner. Academic and university institutions and other centres of research should be encouraged to develop scientific research on aspects of the historic urban landscape approach, and cooperate at the local, national, regional and international level. It is essential to document the state of urban areas and their evolution, to facilitate the evaluation of proposals for change, and to improve protective and managerial skills and procedures.

27. Encourage the use of information and communication technology to document, understand and present the complex layering of urban areas and their constituent components. The collection and analysis of this data is an essential part of the knowledge of urban areas. To communicate with all sectors of society, it is particularly important to reach out to youth and all under-represented groups in order to encourage their participation.

VI. International cooperation

28. Member States and international governmental and non-governmental organizations should facilitate public understanding and involvement in the implementation of the historic urban landscape approach, by disseminating best practices and lessons learned from different parts of the world, in order to strengthen the network of knowledge-sharing and capacity-building.

29. Member States should promote multinational cooperation between local authorities.

30. International development and cooperation agencies of Member States, non-governmental organizations and foundations should be encouraged to develop methodologies which take into account the historic urban landscape approach and to harmonize them with their assistance programmes and projects pertaining to urban areas.

APPENDIX

Glossary of definitions

Historic area/city (from the 1976 Recommendation)

“Historic and architectural (including vernacular) areas” shall be taken to mean any groups of buildings, structures and open spaces including archaeological and palaeontological sites, constituting human settlements in an urban or rural environment, the cohesion and value of which, from the archaeological, architectural, prehistoric, historic, aesthetic or sociocultural point of view are recognized. Among these “areas”, which are very varied in nature, it is possible to distinguish the following “in particular: prehistoric sites, historic towns, old urban quarters, villages and hamlets as well as homogeneous monumental groups, it being understood that the latter should as a rule be carefully preserved unchanged.

Historic urban area (from the ICOMOS Washington Charter)

Historic urban areas, large and small, include cities, towns and historic centres or quarters, together with their natural and man-made environments. Beyond their role as historical documents, these areas embody the values of traditional urban cultures.

Urban heritage (from European Union research report N° 16 (2004), *Sustainable development of Urban historical areas through and active Integration within Towns – SUIT*)

Urban heritage comprises three main categories:

- Monumental heritage of exceptional cultural value;
- Non-exceptional heritage elements but present in a coherent way with a relative abundance;
- New urban elements to be considered (for instance):
 - The urban built form;
 - The open space: streets, public open spaces;
 - Urban infrastructures: material networks and equipments.

Urban conservation

Urban conservation is not limited to the preservation of single buildings. It views architecture as but one element of the overall urban setting, making it a complex and multifaceted discipline. By definition, then, urban conservation lies at the very heart of urban planning.

Built environment

The built environment refers to human-made (versus natural) resources and infrastructure designed to support human activity, such as buildings, roads, parks, and other amenities.

Landscape approach (from the International Union for Conservation of Nature – IUCN, and the World Wildlife Fund – WWF)

The landscape approach is a framework for making landscape-level conservation decisions. The landscape approach helps to reach decisions about the advisability of particular interventions (such as a new road or plantation), and to facilitate the planning, negotiation and implementation of activities across a whole landscape.

Historic urban landscape

(see definition in paragraph 9 of the Recommendation)

Setting (from the ICOMOS Xi'an Declaration)

The setting of a heritage structure, site or area is defined as the immediate and extended environment that is part of, or contributes to, its significance and distinctive character.

Cultural significance (from the ICOMOS Australia Burra Charter)

Cultural significance means aesthetic, historic, scientific, social or spiritual value for past, present or future generations. Cultural significance is embodied in the place itself, its fabric, setting, use, associations, meanings, records, related places and related objects. Places may have a range of values for different individuals or groups.



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

RECOMMANDATION CONCERNANT LE PAYSAGE URBAIN HISTORIQUE

Paris, le 10 novembre 2011

Recommandation concernant le paysage urbain historique, y compris un glossaire de définitions

Préambule

La Conférence générale,

Considérant que les territoires urbains historiques comptent parmi les manifestations les plus abondantes et les plus diversifiées de notre patrimoine culturel commun, qu'ils ont été façonnés par des générations, et qu'ils constituent un témoignage essentiel des entreprises et des aspirations de l'humanité à travers le temps et l'espace,

Considérant également que le patrimoine urbain constitue pour l'humanité un acquis social, culturel et économique, défini par une stratification historique de valeurs qui ont été produites par la succession des cultures anciennes et contemporaines et une accumulation de traditions et d'expériences, reconnues comme telles dans leur diversité,

Considérant en outre que l'urbanisation se développe à une échelle sans précédent dans l'histoire de l'humanité, et que, partout dans le monde, cette évolution engendre des changements socioéconomiques et une croissance qui devraient être mis à profit aux niveaux local, national, régional et international,

Reconnaissant le caractère dynamique des villes vivantes,

Notant toutefois qu'un développement rapide et souvent non maîtrisé transforme les territoires urbains et leur environnement, ce qui peut entraîner une fragmentation et une détérioration du patrimoine urbain ainsi que des répercussions profondes sur les valeurs des communautés dans le monde entier,

Considérant, en conséquence, qu'afin de soutenir la protection du patrimoine naturel et culturel, il convient de mettre l'accent sur l'intégration des stratégies de conservation, de gestion et d'aménagement des territoires urbains historiques dans les processus de développement local et d'urbanisme, tels que l'architecture contemporaine et le développement des infrastructures, et que l'application d'une approche fondée sur le paysage aiderait à préserver l'identité urbaine,

Considérant également que le principe du développement durable implique la préservation des ressources existantes, la protection active du patrimoine urbain et sa gestion durable comme condition *sine qua non* du développement,

Rappelant qu'un corpus de documents normatifs de l'UNESCO, y compris des conventions, des recommandations et des chartes¹, existe sur la question de la conservation des territoires historiques, et qu'il reste pertinent,

Notant cependant que du fait de l'évolution démographique, de la libéralisation des échanges mondiaux et de la décentralisation, ainsi que du tourisme de masse, de l'exploitation commerciale du patrimoine, et des changements climatiques, les conditions ont changé et que les villes subissent les pressions du développement et sont confrontées à des problèmes inconnus lors de l'adoption de la dernière recommandation en date de l'UNESCO sur les ensembles historiques en 1976 (Recommandation concernant la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine),

Notant également que la conception de la culture et du patrimoine et la façon de les gérer ont évolué grâce à l'action conjuguée des initiatives locales et des réunions internationales², qui se sont révélées utiles pour orienter les politiques et les pratiques partout dans le monde,

¹ En particulier, la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (1972), la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005), la Recommandation concernant la sauvegarde de la beauté et du caractère des paysages et des sites (1962), la Recommandation concernant la préservation des biens culturels mis en péril par les travaux publics ou privés (1968), la Recommandation concernant la protection, sur le plan national, du patrimoine culturel et naturel (1972), la Recommandation concernant la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine (1976), la Charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites (Charte de Venise) (ICOMOS, 1964), la Charte des jardins historiques (Charte de Florence) (ICOMOS, 1982), la Charte internationale pour la sauvegarde des villes historiques (Charte de Washington) (ICOMOS, 1987), la Déclaration de Xi'an sur la conservation du contexte des constructions, des sites et des secteurs patrimoniaux (ICOMOS, 2005) et le Mémoire de Vienne sur « Le Patrimoine mondial et l'architecture contemporaine – Gestion du paysage urbain historique » (2005).

² En particulier, la Conférence mondiale sur les politiques culturelles, à Mexico en 1982, la Conférence de Nara sur l'authenticité en 1994, le Sommet de la Commission mondiale de la culture et du développement en 1995, la Conférence HABITAT II, à Istanbul en 1996, avec la ratification d'Action 21, la Conférence intergouvernementale de l'UNESCO sur les politiques culturelles pour le développement, à Stockholm en 1998, la Conférence Banque mondiale/UNESCO : Comprendre la place de la culture dans le développement durable – Investir dans les biens culturels et naturels, en 1998, la Conférence internationale sur le patrimoine mondial et l'architecture contemporaine, à Vienne en 2005, l'Assemblée générale de l'ICOMOS sur les monuments et sites dans leur milieu, à Xi'an en 2005, ainsi que l'Assemblée générale de l'ICOMOS sur l'esprit du lieu, à Québec en 2008.

Désirant compléter et étendre l'application des normes et des principes énoncés dans les instruments internationaux en vigueur,

Étant saisie des propositions concernant le paysage urbain historique en tant qu'approche de la conservation du patrimoine urbain, qui figurent à l'ordre du jour de la 36^e session de la Conférence générale sous le point 8.1,

Ayant décidé, à sa 35^e session, que cette question devrait être traitée dans le cadre d'une recommandation aux États membres,

1. *Adopte*, en ce 10 novembre 2011, la présente Recommandation concernant le paysage urbain historique ;
2. *Recommande* aux États membres d'adopter le cadre et les dispositifs législatifs institutionnels appropriés en vue de faire appliquer, dans les territoires sous leur juridiction, les normes et principes énoncés dans la présente Recommandation. ;
3. *Recommande également* aux États membres de porter la présente Recommandation à l'attention des autorités locales, nationales et régionales ainsi que des institutions, services ou organes et associations concernés par la sauvegarde, la conservation et la gestion des territoires urbains historiques et de leur environnement géographique élargi.

Introduction

1. Notre époque est le témoin de la plus grande migration humaine de l'histoire. Désormais, les territoires urbains abritent plus de la moitié de la population mondiale. Les territoires urbains jouent un rôle de plus en plus important en tant que moteurs de la croissance et en tant que centres d'innovation et de créativité ; ils offrent des possibilités d'emploi et d'éducation, et répondent à l'évolution des besoins et des aspirations des populations.

2. Cependant, une urbanisation rapide et mal maîtrisée peut souvent entraîner une fragmentation sociale et spatiale, ainsi qu'une dégradation sévère de la qualité de l'environnement urbain et des zones rurales périphériques. Ce phénomène peut être notamment imputable à une densité de construction excessive, à l'uniformisation et la monotonie du bâti, à la disparition de l'espace public et des équipements urbains, à l'inadaptation des infrastructures, à une pauvreté délétère, à l'isolement social, et à un risque croissant de catastrophes naturelles liées au climat.

3. Le patrimoine urbain, dans ses éléments matériels et immatériels, constitue une ressource essentielle pour renforcer l'habitabilité des zones urbaines, et favorise le développement économique ainsi que la cohésion sociale dans un environnement mondial en pleine mutation. L'avenir de l'humanité dépendant de la planification et de la gestion efficaces des ressources, la conservation est devenue une stratégie pour parvenir à un équilibre durable entre croissance urbaine et qualité de vie.

4. Au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, la conservation du patrimoine urbain s'est imposée comme un volet important des politiques publiques dans le monde entier, en réponse à la nécessité de préserver les valeurs partagées et de tirer parti du legs de l'histoire. Cependant, le passage d'une optique privilégiant les monuments à une reconnaissance plus large de l'importance des processus sociaux, culturels et économiques dans la conservation des valeurs urbaines devrait s'opérer avec le souci d'adapter les politiques existantes et de créer de nouveaux outils pour concrétiser cette vision.

5. La présente Recommandation répond à la nécessité de mieux intégrer et inscrire les stratégies de conservation du patrimoine urbain dans le cadre des objectifs plus larges du développement durable global, de façon à appuyer les initiatives publiques et privées visant à préserver et à renforcer la qualité de l'environnement humain. Elle propose d'appliquer une approche fondée sur le paysage pour identifier, conserver et gérer les territoires historiques dans leur cadre urbain plus large, prenant en considération l'interdépendance de leurs formes physiques, leur organisation et leurs liaisons spatiales, leurs caractéristiques et leur environnement naturels, ainsi que les valeurs sociales, culturelles et économiques qu'ils incarnent.

6. Une telle approche tient compte des impératifs qui guident les politiques, la gouvernance et la gestion des différentes parties prenantes – les acteurs publics et privés intervenant à l'échelon local, national, régional et international – dans le processus de développement urbain.

7. La présente Recommandation se fonde sur les quatre recommandations préalables de l'UNESCO relatives à la préservation du patrimoine, et reconnaît ainsi l'importance et la validité des notions et des principes qu'elles énoncent pour l'histoire et la pratique de la conservation. Elle s'appuie aussi sur les conventions et les chartes modernes relatives à la conservation, qui traitent des multiples dimensions du patrimoine culturel et naturel.

I. Définition

8. Le paysage urbain historique s'entend du territoire urbain conçu comme la résultante d'une stratification historique de valeurs et d'attributs culturels et naturels, dépassant les notions de « centre historique » ou d'« ensemble historique » pour inclure le contexte urbain plus large ainsi que son environnement géographique.

9. Ce contexte plus large comprend notamment la topographie, la géomorphologie, l'hydrologie et les caractéristiques naturelles du site ; son environnement bâti, tant historique que contemporain ; ses infrastructures de surface et souterraines ; ses espaces verts et ses jardins ; ses plans d'occupation des sols et son organisation de l'espace ; les perceptions et les relations visuelles ; et tous les autres éléments constitutifs de la structure urbaine. Il englobe également les pratiques et valeurs sociales et culturelles, les processus économiques et les dimensions immatérielles du patrimoine en tant que vecteur de diversité et d'identité.

10. Cette définition fournit la base d'une approche globale et intégrée pour l'identification, l'évaluation, la conservation et la gestion des paysages urbains historiques dans le cadre global du développement durable.

11. L'approche centrée sur le paysage urbain historique vise à préserver la qualité de l'environnement humain et à renforcer l'utilisation productive et durable des espaces urbains, tout en reconnaissant leur caractère dynamique et en s'attachant à promouvoir la diversité sociale et fonctionnelle. Elle intègre les objectifs de la conservation du patrimoine urbain à ceux du développement socioéconomique. Elle repose sur une relation équilibrée et durable entre l'environnement urbain et le cadre naturel, entre les besoins des générations présentes et futures et l'héritage du passé.

12. L'approche centrée sur le paysage urbain historique considère la diversité et la créativité culturelles comme des atouts essentiels pour le développement humain, social et économique, et offre des outils pour gérer les transformations physiques et sociales et pour faire en sorte que les interventions contemporaines s'intègrent au patrimoine de façon harmonieuse dans un cadre historique et prennent en compte les contextes régionaux.

13. L'approche centrée sur le paysage urbain historique s'inspire des traditions et conceptions des communautés locales tout en respectant les valeurs des communautés nationales et internationales.

II. Enjeux et opportunités pour le paysage urbain historique

14. Les recommandations existantes de l'UNESCO reconnaissent le rôle important que jouent les territoires urbains historiques dans les sociétés modernes. Ces recommandations identifient en outre un certain nombre de menaces spécifiques qui font obstacle à la conservation des territoires urbains historiques et définissent des principes généraux, des orientations et des lignes directrices afin de relever de tels défis.

15. L'approche centrée sur le paysage urbain historique reflète l'évolution considérable qu'ont connue à la fois la théorie et la pratique de la conservation du patrimoine urbain au cours des décennies récentes, permettant ainsi aux décideurs et aux gestionnaires d'aborder de façon plus efficace les nouveaux défis et les nouvelles opportunités. Cette approche soutient les communautés dans leur effort de développement et d'adaptation, tout en préservant les caractéristiques et les valeurs liées à leur histoire et à leur mémoire collective, ainsi qu'à l'environnement.

16. Ces dernières décennies, en raison de l'augmentation brutale de la population urbaine à l'échelle mondiale, de l'amplitude et de la rapidité du développement ainsi que de l'évolution économique, les établissements urbains et leurs territoires historiques sont devenus des centres et des moteurs de la croissance économique dans de nombreuses régions du monde et ont assumé un nouveau rôle dans la vie culturelle et sociale. En conséquence, ils ont également été soumis à de nombreuses nouvelles pressions, comme exposé ci-après.

L'urbanisation et la mondialisation

17. La croissance urbaine transforme l'essence même de nombreux territoires urbains historiques. Les processus mondiaux ont un impact profond sur les valeurs que les communautés associent aux territoires urbains et à leur environnement, ainsi que sur les perceptions et la réalité de leurs habitants et des usagers. L'urbanisation est porteuse de possibilités économiques, sociales et culturelles susceptibles d'améliorer la qualité de vie et le caractère traditionnel de l'environnement urbain, mais une évolution non maîtrisée de la densité et de l'expansion urbaines peut mettre en péril la perception du lieu, l'intégrité du tissu urbain et l'identité des communautés. Certains territoires urbains historiques perdent leur fonctionnalité, leur rôle traditionnel et leurs populations. L'approche centrée sur le paysage urbain historique peut aider à gérer et à atténuer ces phénomènes.

Le développement

18. De nombreux processus économiques offrent des perspectives pour atténuer la pauvreté urbaine et favoriser le développement social et humain. L'accès facilité à des innovations telles que les technologies de l'information et les méthodes de planification, de conception et de construction durables peut contribuer à l'amélioration des territoires urbains et, par là même, de la qualité de vie. Lorsqu'elles sont correctement gérées selon l'approche centrée sur le paysage urbain historique, les nouvelles fonctions, telles que les services et le tourisme, sont autant d'initiatives économiques importantes qui peuvent contribuer au bien-être des communautés ainsi qu'à la conservation des territoires urbains historiques et de leur patrimoine culturel, tout en garantissant la diversité économique et sociale et en préservant la fonction résidentielle. Toutefois, l'incapacité à tirer parti de ces opportunités engendre des villes non durables et non viables, tout comme leur exploitation inadéquate et inappropriée conduit à la destruction des biens du patrimoine et à des pertes irréversibles pour les générations futures.

L'environnement

19. Les établissements humains se sont constamment adaptés aux changements climatiques et environnementaux, y compris ceux qui résultent de catastrophes. Cependant, l'intensité et la rapidité des mutations actuelles représentent un défi considérable pour nos environnements urbains complexes. Les préoccupations environnementales, en particulier dans le domaine de la consommation de l'eau et de l'énergie, appellent des approches et de nouveaux modèles pour la vie urbaine, fondés sur des politiques et des pratiques soucieuses d'écologie visant à rendre les villes plus viables et à y améliorer la qualité de vie. Toutefois, nombre de ces initiatives devraient intégrer le patrimoine naturel et culturel en tant que ressources pour le développement durable.

20. Les mutations des territoires urbains historiques peuvent également être la conséquence de catastrophes soudaines ou de conflits armés. Ces événements sont parfois de courte durée, mais ils peuvent avoir des effets durables. L'approche centrée sur le paysage urbain historique peut aider à gérer et à atténuer ces impacts.

III. Politiques

21. Les politiques contemporaines de conservation urbaine, telles qu'exprimées dans les recommandations et chartes internationales en vigueur, ont ouvert la voie pour la sauvegarde des territoires urbains historiques. Cependant, les défis actuels et à venir exigent la définition et l'application d'une nouvelle génération de politiques publiques visant à mettre en évidence et à protéger la stratification historique et l'équilibre des valeurs culturelles et naturelles dans les environnements urbains.

22. La conservation du patrimoine urbain devrait être intégrée dans la planification des politiques et les pratiques en général ainsi que dans celles se rapportant au contexte urbain élargi. Ces politiques devraient fournir des mécanismes permettant de concilier la conservation et la durabilité à court et à long termes. Un accent particulier devrait être mis sur l'intégration harmonieuse des interventions contemporaines dans le tissu urbain historique. En particulier, les responsabilités des différentes parties prenantes sont les suivantes :

- (a) les États membres devraient intégrer les stratégies de conservation du patrimoine urbain dans leurs politiques et programmes nationaux de développement, en appliquant l'approche centrée sur le paysage urbain historique. Dans ce cadre, les autorités locales devraient préparer des plans d'aménagement urbain tenant compte des valeurs du territoire concerné, y compris le paysage et d'autres valeurs patrimoniales, ainsi que des caractéristiques qui s'y rattachent ;
- (b) les acteurs publics et privés devraient coopérer, notamment dans le cadre de partenariats, afin d'appliquer de façon efficace l'approche centrée sur le paysage urbain historique ;
- (c) les organisations internationales qui se préoccupent de développement durable devraient intégrer l'approche centrée sur le paysage urbain historique dans leurs stratégies, plans et opérations ;
- (d) les organisations non gouvernementales nationales et internationales devraient participer à la mise au point et à la diffusion d'outils et de bonnes pratiques pour l'application de l'approche centrée sur le paysage urbain historique.

23. Conscients de leurs responsabilités, les pouvoirs publics à tous les échelons - local, régional, national/fédéral - devraient contribuer à la définition, à l'élaboration, à la mise en place et à l'évaluation des politiques de conservation du patrimoine urbain. Ces politiques devraient reposer sur une approche participative de toutes les parties prenantes et être coordonnées sur les plans institutionnel et sectoriel.

IV. Outils

24. L'approche centrée sur le paysage urbain historique implique l'application d'une série d'outils traditionnels et innovants, adaptés aux contextes locaux. Certains de ces outils, dont l'élaboration doit se faire dans le cadre du processus mobilisant les différentes parties prenantes, peuvent notamment être les suivants :

- (a) **Les outils de participation civique** devraient impliquer différents groupes représentatifs de parties prenantes et leur permettre d'identifier les valeurs essentielles dans leur territoire urbain, de formuler une vision qui en reflète la diversité, de fixer des objectifs, et de se mettre d'accord sur des actions pour sauvegarder leur patrimoine et promouvoir le développement durable. De tels outils, qui font partie intégrante de la dynamique de gouvernance urbaine, devraient favoriser le dialogue interculturel en prenant en compte l'histoire des communautés, leurs traditions, leurs valeurs, leurs besoins et leurs aspirations, et en facilitant la médiation et la négociation entre des groupes aux intérêts divergents.
- (b) **Les outils de connaissance et de planification** devraient aider à protéger l'intégrité et l'authenticité des attributs du patrimoine urbain. Ils devraient également permettre la reconnaissance de la signification et de la diversité culturelles, et faciliter le suivi et la gestion du changement afin d'améliorer la qualité de vie et de valoriser l'espace urbain. Ces outils permettraient notamment de documenter et cartographier les caractéristiques culturelles et naturelles. Des études d'impact sur le patrimoine, la société et l'environnement devraient être menées afin d'appuyer et de faciliter les processus décisionnels dans un contexte de développement durable.
- (c) **Les systèmes de réglementation** devraient prendre en compte les conditions locales et pourraient inclure des mesures législatives et réglementaires visant à la conservation et la gestion des composantes matérielles et immatérielles du patrimoine urbain, y compris ses valeurs sociales, environnementales et culturelles. Les systèmes traditionnels et coutumiers devraient être reconnus et renforcés, si nécessaire.
- (d) **Les outils financiers** devraient viser à renforcer les capacités et à appuyer un développement innovant et générateur de ressources, enraciné dans la tradition. Outre les fonds publics et les financements provenant des organismes internationaux, les outils financiers devraient être employés efficacement pour favoriser l'investissement privé au niveau local. Le microcrédit et d'autres modalités de financement souples destinés à soutenir les entreprises locales, ainsi que différentes formules de partenariats, sont également déterminants pour que l'approche centrée sur le paysage urbain historique soit financièrement viable.

V. Renforcement des capacités, recherche, information et communication

25. Le renforcement des capacités devrait concerner les principales parties prenantes – communautés, décideurs, professionnels et gestionnaires – afin de favoriser la compréhension de l'approche centrée sur le paysage urbain historique et sa mise en œuvre. L'efficacité de tels efforts implique une collaboration active entre ces différents acteurs afin d'adapter l'application de la présente Recommandation aux contextes régionaux et de définir et affiner, pour le niveau local, des stratégies et des objectifs, des cadres d'action, et des mécanismes de mobilisation de ressources.

26. La recherche devrait cibler la stratification complexe des ensembles urbains afin d'identifier les valeurs qui s'y rattachent, de comprendre l'importance que leur attribuent les communautés et de les présenter aux visiteurs dans leur globalité. Les institutions académiques et universitaires et autres centres de recherche devraient être encouragés à développer la recherche scientifique sur certains aspects de l'approche centrée sur le paysage urbain historique, ainsi qu'à coopérer aux niveaux local, national, régional et international. Il est essentiel de documenter l'état des territoires urbains et leur évolution, de faciliter l'évaluation des propositions de transformation ainsi que d'améliorer les compétences et procédures de protection et de gestion.

27. Il conviendrait d'encourager le recours aux technologies de l'information et de la communication pour documenter, comprendre et présenter la stratification complexe des territoires urbains et leurs éléments constitutifs. La collecte et l'analyse de ces données sont une composante essentielle de la connaissance des territoires urbains. Afin de toucher toutes les couches de la société, il est particulièrement important de cibler les jeunes et tous les groupes sous-représentés pour susciter leur participation.

VI. Coopération internationale

28. Les États membres et les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales devraient faciliter la compréhension du public et son implication dans la mise en œuvre de l'approche centrée sur le paysage urbain historique en diffusant les meilleures pratiques et les enseignements tirés des différentes régions du monde, afin de renforcer le réseau de partage des connaissances et d'intensifier le développement des capacités.

29. Les États membres devraient promouvoir la coopération multinationale entre autorités locales.

30. Les organismes de coopération et de développement internationaux des États membres, les organisations non gouvernementales et les fondations devraient être encouragés à mettre au point des méthodes tenant compte de l'approche centrée sur le paysage urbain historique et à harmoniser celles-ci avec leurs projets et programmes d'aide concernant les territoires urbains.

APPENDICE

Glossaire de définitions

Ensemble/Ville historique (extrait de la Recommandation de 1976)

On entend par « ensemble historique ou traditionnel » tout groupement de constructions et d'espaces y compris les sites archéologiques et paléontologiques constituant un établissement humain en milieu urbain comme en milieu rural, dont la cohésion et la valeur sont reconnues du point de vue archéologique, architectural, historique, préhistorique, esthétique ou socioculturel. Parmi ces « ensembles » qui sont d'une très grande variété, on peut distinguer notamment les sites préhistoriques, les villes historiques, les quartiers urbains anciens, les villages et hameaux ainsi que les ensembles monumentaux homogènes, étant entendu que ces derniers devront le plus souvent être conservés dans leur intégrité.

Territoire urbain historique (d'après la Charte de Washington, ICOMOS)

Les territoires urbains historiques, grands et petits, incluent les métropoles, les villes et les centres ou quartiers historiques, ainsi que leur environnement naturel et bâti. Outre leur importance en tant que documents historiques, ces territoires incarnent les valeurs propres aux cultures urbaines traditionnelles.

Patrimoine urbain (d'après le projet SUIT - *Sustainable development of Urban historical areas through an active Integration within Towns* – rapport de recherche no 16 (2004) de l'Union européenne)

Le patrimoine urbain comprend trois grandes catégories :

- le patrimoine monumental d'une valeur culturelle exceptionnelle ;
- les éléments du patrimoine qui, sans offrir de valeur exceptionnelle, sont présents de manière cohérente et en abondance relative ;
- les nouveaux éléments urbains à prendre en considération (par exemple) :
 - le bâti urbain ;
 - les espaces ouverts : rues, espaces publics ouverts ;
 - les infrastructures urbaines : réseaux et équipements physiques.

Conservation urbaine

La conservation urbaine ne se limite pas à la préservation de bâtiments isolés. Elle envisage l'architecture comme l'un des éléments du cadre urbain global, ce qui en fait une discipline complexe aux multiples facettes. Par définition, donc, la conservation urbaine est au cœur même de l'aménagement urbain.

Environnement bâti

L'environnement bâti désigne les ressources et infrastructures anthropiques (par opposition aux ressources naturelles) destinées à soutenir l'activité humaine, telles que les bâtiments, les routes, les parcs et autres aménagements.

Approche centrée sur le paysage (d'après l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) et le Fonds mondial pour la nature (WWF))

L'approche centrée sur le paysage est un cadre permettant de prendre des décisions de conservation à l'échelle du paysage. Elle aide à se prononcer sur l'opportunité de telle ou telle intervention (construction d'une nouvelle route, plantation, etc.) et facilite la planification, la négociation et la mise en œuvre d'activités à l'échelle d'un paysage tout entier.

Paysage urbain historique

(Voir la définition au paragraphe 9 de la Recommandation.)

Contexte (extrait de la Déclaration de Xi'an, ICOMOS)

Le contexte d'une construction, d'un site ou d'un secteur patrimonial se définit comme étant l'environnement immédiat ou distant qui participe ou contribue à sa signification et à sa singularité.

Valeur culturelle (extrait de la Charte de Burra, ICOMOS Australie)

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



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

RECOMENDACIÓN SOBRE EL PAISAJE URBANO HISTÓRICO

París, 10 de noviembre de 2011

Recomendación sobre el paisaje urbano histórico, con inclusión de un glosario de definiciones

Preámbulo

La Conferencia General,

Considerando que los conjuntos históricos urbanos están entre las manifestaciones más abundantes y diversas de nuestro patrimonio cultural común, que se ha forjado generación tras generación y constituye un testimonio crucial del quehacer y las aspiraciones del género humano a través del tiempo y el espacio,

Considerando además que, para la humanidad, el patrimonio urbano es un capital social, cultural y económico caracterizado por la estratificación histórica de los diversos valores generados por las culturas sucesivas y la acumulación de tradiciones y experiencias, reconocidas como tales en su diversidad,

Considerando asimismo que la urbanización se desarrolla a una escala nunca antes vista en la historia de la humanidad, generando en todo el mundo transformaciones socioeconómicas y un crecimiento que ha de aprovecharse en los planos local, nacional, regional e internacional,

Reconociendo el carácter dinámico de las ciudades vivas,

Observando, sin embargo, que el desarrollo rápido y a menudo incontrolado está transformando las zonas urbanas y sus entornos, lo que puede fragmentar y deteriorar el patrimonio urbano afectando profundamente los valores comunitarios en todo el mundo,

Considerando, por lo tanto, que para defender la protección del patrimonio natural y cultural ha de hacerse hincapié en la necesidad de integrar estrategias de conservación, gestión y ordenación de conjuntos históricos urbanos en los procesos de desarrollo local y planificación urbana, como los asociados a la arquitectura contemporánea y la creación de infraestructuras, y que la aplicación de un planteamiento paisajístico contribuiría a mantener la identidad urbana,

Considerando que el principio de desarrollo sostenible entraña la preservación de los recursos existentes y que la protección activa del patrimonio urbano y su gestión sostenible es una condición indispensable del desarrollo,

Recordando que hay un corpus de documentos normativos de la UNESCO compuesto por convenciones, recomendaciones y cartas sobre conservación de conjuntos históricos¹, todas las cuales siguen en vigor,

Observando, sin embargo, que los cambios demográficos, la liberalización y la descentralización del mercado mundial y el turismo de masas, la explotación comercial del patrimonio y el cambio climático han acarreado un cambio de condiciones y que las ciudades están sometidas a presiones y problemas asociados al desarrollo que no existían cuando se aprobó la recomendación más reciente de la UNESCO sobre conjuntos históricos en 1976 (la Recomendación relativa a la Salvaguardia de los Conjuntos Históricos y su Función en la Vida Contemporánea),

Observando además que los conceptos de cultura y patrimonio y los planteamientos de gestión correspondientes han evolucionado gracias al conjunto de las actividades derivadas de iniciativas locales y reuniones internacionales², que han servido para orientar las políticas y las prácticas en el mundo,

¹ En particular, la Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972), la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005), la Recomendación de la UNESCO relativa a la Protección de la Belleza y del Carácter de los Lugares y Paisajes (1962), la Recomendación de la UNESCO sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro (1968), la Recomendación de la UNESCO sobre la Protección, en el Ámbito Nacional del Patrimonio Cultural y Natural (1972), la Recomendación de la UNESCO relativa a la Salvaguardia de los Conjuntos Históricos y su Función en la Vida Contemporánea (1976); la Carta internacional del ICOMOS sobre la conservación y la restauración de monumentos y sitios (Carta de Venecia, 1964), la carta del ICOMOS relativa a la salvaguardia de los Jardines Históricos (Carta de Florencia, 1982), y la Carta Internacional del ICOMOS para la Conservación de las Ciudades Históricas y Áreas Urbanas Históricas (Carta de Washington, 1987), la Declaración de Xi'an sobre la Conservación del Entorno de las Estructuras, Sitios y Áreas Patrimoniales (ICOMOS, 2005), y el Memorando de Viena de 2005.

² En particular, la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (México D. F., 1982), la Conferencia de Nara sobre autenticidad de 1994, la cumbre de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo de 1995, la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Estambul, 1996), en la que se ratificó el Programa 21, la Conferencia Intergubernamental de la UNESCO sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998), la conferencia conjunta Banco Mundial-UNESCO sobre el tema "Comprender el lugar de la cultura en el desarrollo sostenible – Invertir en bienes culturales y naturales" de 1998, la conferencia internacional titulada "Patrimonio Mundial y Arquitectura Contemporánea - Ordenar el paisaje urbano histórico" (Viena, 2005), la Asamblea General del ICOMOS sobre entornos de sitios y documentos (Xi'an, 2005), y la Asamblea General del ICOMOS General sobre el alma de los lugares (Quebec, 2008).

Deseando complementar y ampliar la aplicación de las normas y los principios consagrados en los instrumentos internacionales existentes,

Teniendo ante sí las propuestas relativas al paisaje histórico urbano, que son una manera de enfocar la conservación del patrimonio urbano, y que figuran en el orden del día de la 36ª reunión de la Conferencia General como punto 8.1,

Habiendo decidido en su 35ª reunión que la cuestión debía ser objeto de una recomendación a los Estados Miembros,

1. Aprueba, el 10 de noviembre de 2011, la presente Recomendación sobre el paisaje urbano histórico;
2. Recomienda a los Estados Miembros que adopten las medidas y el marco legislativo e institucional adecuados con miras a aplicar en los territorios de su jurisdicción los principios y las normas definidos en la presente Recomendación;
3. Recomienda también a los Estados Miembros que pongan la presente Recomendación en conocimiento de las autoridades locales, nacionales y regionales, y de las instituciones, los servicios u órganos y las asociaciones interesados en la salvaguardia, la conservación y la gestión de conjuntos históricos urbanos y de su entorno geográfico más amplio.

Introducción

1. En nuestra época asistimos a la mayor migración humana de la historia. En la actualidad, más de la mitad de la población mundial vive en zonas urbanas. Estas zonas son cada vez más importantes en cuanto motores de crecimiento y centros de innovación y creatividad; ofrecen posibilidades de empleo y educación y responden a la evolución de las necesidades y las aspiraciones humanas.

2. Sin embargo, la urbanización rápida e incontrolada suele acarrear una fragmentación social y espacial, así como un grave deterioro de la calidad del medio urbano y las zonas rurales circundantes. Ello puede deberse, en particular, a la excesiva densidad de construcción, el carácter uniforme y monótono de los edificios, la pérdida de espacios y servicios públicos, la inadecuación de las infraestructuras, las lacras de la pobreza, el aislamiento social y al aumento de los riesgos de desastre asociados al cambio climático.

3. El patrimonio urbano, material e inmaterial, constituye un recurso capital para mejorar la habitabilidad de las zonas urbanas y fomentar el desarrollo económico y la cohesión social en un contexto de cambio mundial. El futuro de la humanidad depende de la planificación y la gestión eficaces de los recursos, por lo que la conservación se ha convertido en una estrategia de conciliación sostenible del crecimiento urbano y la calidad de vida.

4. En el último medio siglo, la conservación del patrimonio urbano se ha convertido en el objeto de un importante sector de las políticas públicas en todo el mundo. Ello obedece a la necesidad de preservar los valores comunes y aprovechar el legado de la historia. No obstante, el paso de una concepción centrada principalmente en los monumentos arquitectónicos a una visión más amplia, que toma en consideración la importancia de los procesos sociales, culturales y económicos en la conservación del patrimonio urbano, ha de acompañarse de un esfuerzo de adaptación de las políticas existentes y de creación de nuevos instrumentos con los que hacer realidad esta visión.

5. La presente Recomendación responde a la necesidad de integrar y articular mejor las estrategias de conservación del patrimonio urbano respecto de los objetivos más amplios de desarrollo sostenible global, a fin de sustentar las medidas públicas y privadas de preservación y mejora de la calidad del medio humano. En ella se propone un planteamiento paisajístico de selección, conservación y gestión de conjuntos históricos en su contexto urbano general, que se caracteriza por tener en cuenta las interrelaciones entre las formas físicas, la organización y las conexiones espaciales, las características y el entorno naturales, y los valores sociales, culturales y económicos de estos conjuntos.

6. Este planteamiento responde a las problemáticas de formulación de políticas, gestión y ordenación que afectan a diversas partes interesadas: los agentes locales, nacionales, regionales e internacionales de los sectores públicos y privados que intervienen en el proceso de desarrollo urbano.

7. La presente Recomendación se inspira en las cuatro recomendaciones anteriores de la UNESCO relativas a la preservación del patrimonio, lo que da cuenta de la importancia y la validez de los planteamientos y principios que contienen para la historia y la práctica de la conservación. También se funda en las modernas convenciones y cartas sobre conservación, que toman en consideración las múltiples dimensiones del patrimonio cultural y natural.

I. Definición

8. Se entiende por paisaje urbano histórico la zona urbana resultante de una estratificación histórica de valores y atributos culturales y naturales, lo que trasciende la noción de "conjunto" o "centro histórico" para abarcar el contexto urbano general y su entorno geográfico.

9. Este contexto general incluye otros rasgos del sitio, principalmente su topografía, geomorfología, hidrología y características naturales; su medio urbanizado, tanto histórico como contemporáneo; sus infraestructuras, tanto superficiales como subterráneas; sus espacios abiertos y jardines, la configuración de los usos del suelo y su organización espacial; las percepciones y relaciones visuales; y todos los demás elementos de la estructura urbana. También incluye los usos y valores sociales y culturales, los procesos económicos y los aspectos inmateriales del patrimonio en su relación con la diversidad y la identidad.

10. Esta definición sienta las bases de un planteamiento global e integrado para la determinación, evaluación, conservación y gestión de los paisajes urbanos históricos como parte de un plan general de desarrollo sostenible.

11. La noción de "paisaje urbano histórico" responde al objetivo de preservar la calidad del medio en el que viven las personas, mejorando la utilización productiva y sostenible de los espacios urbanos, sin perder de vista su carácter dinámico, y promoviendo la diversidad social y funcional. En ella confluyen los objetivos de la conservación del patrimonio urbano y los del desarrollo social y económico. Es un planteamiento basado en una relación equilibrada y sostenible entre el medio urbano y el medio natural, entre las necesidades de las generaciones presentes y venideras y la herencia del pasado.

12. Partiendo de la base de que la diversidad y la creatividad culturales son bazas importantísimas para el desarrollo humano, social y económico, la noción de paisaje urbano histórico ofrece herramientas para la gestión de las transformaciones físicas y sociales y procura que las intervenciones contemporáneas se integren armónicamente con el patrimonio en un entorno histórico y tengan en cuenta el contexto regional.

13. La noción de paisaje urbano histórico tiene en cuenta las tradiciones y percepciones de las comunidades locales a la vez que respeta los valores de la comunidad nacional e internacional.

II. Problemas y perspectivas en relación con el paisaje urbano histórico

14. En las recomendaciones de la UNESCO ya existentes se reconoce la importante función que cumplen los conjuntos urbanos históricos en las sociedades modernas. En ellas también se indican una serie de factores específicos que amenazan la conservación de esos conjuntos urbanos y se formulan principios, políticas y directrices generales para hacer frente a esos problemas.

15. La noción de paisaje urbano histórico, fruto de la importante evolución que han experimentado la teoría y la praxis de la conservación del patrimonio urbano en los últimos decenios, permite a planificadores y administradores responder más eficazmente a las nuevas dificultades y perspectivas. Esta noción supone asimismo un respaldo a las comunidades en su afán de desarrollo y adaptación, sin que ello suponga renunciar a los rasgos y valores vinculados a su historia, su memoria colectiva y su entorno.

16. En los últimos decenios, debido al vertiginoso aumento de la población urbana del planeta, a la magnitud y celeridad del desarrollo y a las mutaciones de la economía, los asentamientos urbanos y sus conjuntos históricos han pasado a ser centros y motores del crecimiento económico en muchas regiones del mundo y han asumido una nueva función en la vida cultural y social. Como consecuencia de ello también se han visto sometidos a nuevos y numerosos factores de presión, en particular los siguientes:

Urbanización y mundialización

17. El crecimiento de las ciudades está transformando la esencia de muchos conjuntos urbanos históricos. Los procesos mundiales ejercen una profunda influencia en los valores que las comunidades atribuyen a las zonas urbanas y su entorno, y en las percepciones y realidades de sus habitantes y usuarios. Por un lado, la urbanización trae consigo posibilidades económicas, sociales y culturales que pueden mejorar la calidad de vida y reforzar el carácter tradicional de las zonas urbanas. Por el otro, la evolución no controlada de la densidad y el crecimiento urbanos puede erosionar el carácter de un lugar, la integridad del tejido urbano y la identidad de las comunidades. Algunos conjuntos urbanos históricos están perdiendo, además de pobladores, su funcionalidad y su papel tradicional. La noción de paisaje urbano histórico puede ayudar a afrontar y atenuar esos efectos.

Desarrollo

18. Muchos procesos económicos ofrecen medios para aliviar la pobreza urbana y promover el desarrollo social y humano. El hecho de acceder más fácilmente a innovaciones como las tecnologías de la información o métodos de planificación, concepción y edificación sostenibles puede traer consigo mejoras de las zonas urbanas, y por ende una mejor calidad de vida. Nuevas funciones como los servicios o el turismo, si se aplica correctamente la noción de paisaje urbano histórico a su gestión, pueden imprimir un notable impulso económico y contribuir así al bienestar de las comunidades y a la conservación de los conjuntos urbanos históricos y su patrimonio cultural sin menoscabo de su diversidad socioeconómica y de su función residencial. Dejar escapar esas oportunidades tiene por resultado ciudades insostenibles e inviables, y aprovecharlas de forma incorrecta o insuficiente desemboca en la destrucción de elementos valiosos del patrimonio y en pérdidas irreparables para las generaciones futuras.

Medio ambiente

19. Desde siempre los asentamientos humanos vienen adaptándose a los cambios climáticos y ambientales, incluidas las consecuencias de catástrofes. Pero la intensidad y rapidez de los cambios actuales constituyen una amenaza para nuestros complejos sistemas urbanos. La preocupación por el medio ambiente, sobre todo por el consumo de agua y energía, exige nuevos planteamientos y modelos de vida urbana basados en políticas y prácticas que tengan muy presentes las cuestiones ecológicas para mejorar la sostenibilidad y la calidad de vida de las ciudades. Pero muchas de estas iniciativas también deben dar cabida al patrimonio natural y cultural como recurso útil para un desarrollo sostenible.

20. La mutación de un conjunto urbano histórico puede obedecer también a una catástrofe o un conflicto armado, acontecimientos que a veces son breves pero tienen efectos duraderos. La noción de paisaje urbano histórico puede ser de ayuda para afrontar y atenuar esos efectos.

III. Políticas

21. Las políticas modernas de conservación urbana, recogidas en las recomendaciones y cartas internacionales existentes, han creado el marco de referencia para la preservación de conjuntos urbanos históricos. Sin embargo, las dificultades actuales y por venir exigen la formulación y aplicación de una nueva generación de políticas públicas que sirvan para reconocer y proteger la estratificación de valores culturales y naturales y el equilibrio entre ellos que la historia ha ido fraguando en las zonas urbanas.

22. La conservación del patrimonio urbano debe integrarse en la labor de formulación y aplicación de políticas tanto generales como relativas al contexto urbano global. Estas políticas deben incluir mecanismos para equilibrar conservación y sostenibilidad a corto y a largo plazo, haciendo especial hincapié en una integración armónica de las intervenciones contemporáneas en el entramado urbano histórico. Los distintos interlocutores tienen en particular las siguientes responsabilidades:

- a) Los Estados Miembros deben integrar las estrategias de conservación del patrimonio urbano en sus políticas y programas nacionales de desarrollo con arreglo a la noción de paisaje urbano histórico. Como parte de este proceso, las autoridades locales deben elaborar planes de desarrollo urbano que tengan en cuenta los valores de la zona, en particular el paisaje y otros valores del patrimonio, así como sus características conexas.
- b) Las instancias públicas y privadas deben colaborar entre sí, por ejemplo estableciendo alianzas para procurar que se aplique correctamente la noción de paisaje urbano histórico.
- c) Las organizaciones internacionales que se ocupan de procesos de desarrollo sostenible deben integrar la noción de paisaje urbano histórico en sus estrategias, planes e intervenciones.
- d) Las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales deben participar en la elaboración y difusión de herramientas y las mejores prácticas para aplicar la noción de paisaje urbano histórico.

23. Los poderes públicos de todos los niveles (local, regional y nacional/federal) deben ser conscientes de la responsabilidad que les incumbe y contribuir a definir, elaborar, aplicar y evaluar políticas de conservación del patrimonio urbano basadas en métodos participativos, con intervención de todas las partes interesadas, y coordinadas desde el doble punto de vista institucional y sectorial.

IV. Herramientas

24. Trabajar a partir de la noción de paisaje urbano histórico supone aplicar todo un arsenal de herramientas tradicionales o novedosas adaptadas al contexto local, algunas de las cuales quizá sea preciso concebir como parte del proceso de participación de los distintos interlocutores. Podría tratarse por ejemplo de las siguientes:

- a) **Las herramientas de participación ciudadana** deben servir para federar a una amplia representación de interlocutores y conferirles capacidad de actuación para que determinen los principales valores de su zona urbana, elaboren una visión que refleje su diversidad, establezcan objetivos y acuerden medidas para salvaguardar su patrimonio y promover un desarrollo sostenible. Tales herramientas, que forman parte integrante de la dinámica de gobierno urbano, deben facilitar el diálogo intercultural porque sirven para aprender acerca de la historia, tradiciones, valores, necesidades y aspiraciones de las comunidades y para facilitar procesos de mediación y negociación entre colectivos con intereses opuestos.
- b) **Las herramientas de conocimiento y de planificación** deben ayudar a proteger la integridad y autenticidad de las características del patrimonio urbano y también a reconocer su diversidad e importancia cultural y a establecer mecanismos de observación y gestión de los cambios para mejorar la calidad de vida y del medio urbano. Para ello se trata pues, entre otras cosas, de registrar e inventariar las características culturales y naturales. También deben realizarse evaluaciones de las repercusiones en el patrimonio, la sociedad y el medio ambiente a fin de secundar y facilitar los procesos decisorios dentro de un programa general de desarrollo sostenible.
- c) **Los sistemas normativos** deben tener en cuenta las condiciones locales y pueden incluir medidas legislativas y reglamentarias para la gestión y conservación de las características materiales e inmateriales del patrimonio urbano, lo que incluye sus valores sociales, ambientales y culturales. Se deben reconocer y fortalecer cuando sea necesario los sistemas tradicionales y consuetudinarios.
- d) **Las herramientas financieras** deben servir para reforzar capacidades y apoyar formas de desarrollo innovadoras y generadoras de ingresos basadas en la tradición. Además de la financiación pública y de los fondos de organismos internacionales, conviene utilizar eficazmente las herramientas financieras para promover la inversión privada en el plano local. Los microcréditos y otras formas de financiación flexible para prestar apoyo a las empresas locales, junto con diversos tipos de alianzas, son también fundamentales para la viabilidad económica de la noción de paisaje urbano histórico.

V. Capacitación, investigación, información y comunicación

25. Para favorecer la comprensión de la noción de paisaje urbano histórico y de su aplicación práctica es preciso que la labor de capacitación llegue a las principales partes interesadas, esto es, las comunidades, las instancias decisorias y los círculos de profesionales y administradores. La eficacia de esta labor dependerá de que todos esos interlocutores colaboren activamente para adaptar a cada contexto regional la aplicación de la presente Recomendación y así establecer y afinar objetivos y estrategias, marcos de acción y planes de movilización de recursos a escala local.

26. La investigación debe centrarse en la compleja estratificación de los asentamientos urbanos con el fin de determinar los valores, entender su significado para las comunidades y ofrecer de ellos una visión de conjunto a los visitantes. Conviene alentar a las instituciones académicas y universitarias y demás centros de investigación a que profundicen en la investigación científica de distintos aspectos de la noción de paisaje urbano histórico y colaboren entre sí a escala local, nacional, regional e internacional. Esta labor es indispensable para documentar el estado de las zonas urbanas y su evolución, facilitar la evaluación de propuestas de cambio y mejorar los procedimientos de gestión y protección, así como las competencias al respecto.

27. Se debe alentar asimismo el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para registrar, entender y exponer la compleja estratificación de las zonas urbanas y los distintos elementos que las constituyen. La obtención y el análisis de estos datos es un componente esencial del conocimiento de las zonas urbanas. A fin de estar en contacto con todos los sectores de la sociedad es especialmente importante llegar a los jóvenes y demás colectivos insuficientemente representados para alentarlos a que participen.

VI. Cooperación internacional

28. Los Estados Miembros y las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales deben hacer lo posible para que el público entienda la noción de paisaje urbano histórico y participe en su aplicación práctica, dando para ello a conocer las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas de distintas partes del mundo a fin de consolidar la red de intercambio de conocimientos y creación de capacidades.

29. Los Estados Miembros deben promover la cooperación plurinacional entre autoridades locales.
30. Se debe alentar a los organismos de cooperación y ayuda al desarrollo de los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales y las fundaciones a elaborar métodos que integren la noción de paisaje urbano histórico y a armonizarlos con sus programas y proyectos de asistencia relativos a zonas urbanas.

APÉNDICE

Glosario de definiciones

Conjunto histórico/ciudad histórica (de la Recomendación de 1976 de la UNESCO)

Se considera "conjunto histórico o tradicional" todo grupo de construcciones y de espacios, inclusive los lugares arqueológicos y paleontológicos, que constituyan un asentamiento humano tanto en medio urbano como en medio rural y cuya cohesión y valor son reconocidos desde el punto de vista arqueológico, arquitectónico, prehistórico, histórico, estético o sociocultural. Entre esos "conjuntos", que son muy variados, pueden distinguirse en especial: los lugares prehistóricos, las ciudades históricas, los antiguos barrios urbanos, las aldeas y los caseríos, así como los conjuntos monumentales homogéneos, quedando entendido que estos últimos deberán por lo común ser conservados cuidadosamente sin alteración.

Conjunto urbano histórico (de la Carta de Washington del ICOMOS)

Todo núcleo urbano de carácter histórico, con independencia de su tamaño, lo que comprende grandes y pequeñas ciudades y centros o cascos históricos, junto con su entorno natural o urbanizado. Más allá de su utilidad como testimonio histórico, esos conjuntos son expresión de los valores de culturas urbanas tradicionales.

Patrimonio urbano (del proyecto SUIT [*Sustainable development of Urban historical areas through an active Integration within Towns*], informe de investigación nº 16 (2004) de la Unión Europea)

El patrimonio urbano se divide en tres grandes categorías:

- el patrimonio monumental de excepcional valor cultural;
- los elementos del patrimonio que no son excepcionales pero están presentes de forma coherente y relativamente abundante;
- los nuevos elementos urbanos que se deben tener en cuenta, por ejemplo:
 - la configuración urbanística;
 - los espacios abiertos: calles, espacios públicos al aire libre;
 - las infraestructuras, las redes físicas y los equipamientos urbanos.

Conservación urbana

La conservación urbana parte de la idea de la arquitectura como uno más de los diversos elementos que configuran el entorno urbano general, lo que hace que trascienda la preservación de uno u otro edificio en particular para constituir una disciplina compleja y polifacética, que es por definición el elemento central de la planificación urbana.

Medio urbanizado

Por medio urbanizado se entiende el conjunto de recursos e infraestructuras que son obra del hombre (por oposición a los naturales) y tienen por objeto subvenir a las actividades humanas, como edificios, carreteras, parques y demás servicios.

Planteamiento paisajístico (de la Unión Mundial para la Naturaleza y el Fondo Mundial para la Naturaleza)

El planteamiento paisajístico es un método para adoptar decisiones en materia de conservación del paisaje. Ayuda a decidir sobre la conveniencia de intervenciones concretas (como una nueva carretera o plantación) y a facilitar la planificación, negociación y ejecución de actividades en el conjunto del paisaje.

Paisaje urbano histórico

(Véase la definición que figura en el párrafo 8 de la Recomendación.)

Entorno (de la Declaración de Xi'an del ICOMOS)

Se define el entorno de una estructura, un sitio o una zona del patrimonio como el medio, ya sea inmediato o extenso, que forma parte de su importancia y carácter distintivo o contribuye a ellos.

Importancia cultural (de la Carta del ICOMOS Australia para Sitios de Significación Cultural - Carta de Burra)

Por importancia cultural se entiende el valor estético, histórico, científico, social o espiritual que un sitio reviste para las generaciones pasadas, presentes y futuras y que se manifiesta físicamente en el sitio propiamente dicho, en su estructura, entorno, utilización, asociaciones, significados y anales y en los lugares y objetos relacionados con él. Los sitios pueden revestir distintos valores para diferentes personas o grupos



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

РЕКОМЕНДАЦИЯ ОБ ИСТОРИЧЕСКИХ ГОРОДСКИХ ЛАНДШАФТАХ

Париж, 10 ноября 2011 г.

Рекомендация об исторических городских ландшафтах, включая глоссарий определений

ПРЕАМБУЛА

Генеральная конференция,

принимая во внимание, что исторические городские районы относятся к числу наиболее богатых и разнообразных проявлений нашего общего культурного наследия, сформированного предыдущими поколениями и служащего ключевым свидетельством усилий и чаяний человечества, пронизывающих пространство и время,

принимая во внимание также, что городское наследие представляет собой социальное, культурное и экономическое достояние человечества, определяемое историческими наслоениями ценностей, которые были порождены предшествующими и существующими культурами и представляют собой накопленную совокупность традиций и опыта, признаваемых в качестве таковых в их разнообразии,

принимая во внимание далее, что масштабы продолжающейся урбанизации не имеют прецедентов в истории человечества и что во всем мире это влечет за собой социально-экономические изменения и рост, которые следует плодотворно использовать на местном, национальном, региональном и международном уровнях,

признавая динамичный характер живых городов,

отмечая, однако, что ускоренное и зачастую неконтролируемое развитие приводит к трансформации городских районов и связанных с ними элементов, что может привести к фрагментации и повреждению городского наследия с глубокими последствиями для общинных ценностей во всем мире,

считая в связи с этим вследствие этого, что для содействия защите природного и культурного наследия необходимо уделять особое внимание интеграции стратегий сохранения, управления и планирования в исторических городских районах в процессы местного развития и городского планирования, в частности в отношении современной архитектуры и развития инфраструктуры, в связи с чем применение ландшафтного подхода могло бы способствовать поддержанию городской самобытности,

считая также, что принцип устойчивого развития предусматривает сохранение существующих ресурсов, причем активная защита городского наследия и устойчивое управление им являются непременным условием развития,

напоминая о том, что существует свод нормативных актов ЮНЕСКО, в том числе конвенций, рекомендаций и хартий, по вопросу сохранения исторических районов¹, каждый из которых остается в силе,

отмечая также, однако, что в рамках процесса демократических сдвигов, глобальной рыночной глобализации и децентрализации, а также массового туризма, рыночной эксплуатации наследия и изменения климата, условия поменялись, и города подвергаются давлению факторов и проблем развития, которые не существовали на момент принятия в 1976 г. наиболее поздней Рекомендации ЮНЕСКО об исторических районах (Рекомендации о сохранении и современной роли исторических ансамблей),

¹ В частности, Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (1972 г.), Конвенция об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения (2005 г.), Рекомендация о сохранении красоты и характера пейзажей и местностей (1962 г.), Рекомендация о защите культурных ценностей, подвергающихся опасности в результате проведения общественных или частных работ (1968 г.), Рекомендация об охране культурного и природного наследия в национальном плане (1972 г.), Рекомендация о сохранении и современной роли исторических ансамблей (1976 г.), Международная хартия ИКОМОС по консервации и реставрации памятников и достопримечательных мест (Венецианская хартия) (1964 г.), Хартия ИКОМОС об охране исторических садов (Флорентийская хартия) (1982 г.), Международная хартия ИКОМОС о сохранении исторических городов и городских кварталов (Вашингтонская хартия) (1987 г.), Сианьская декларация ИКОМОС о сохранении окружения структур, объектов и районов, являющихся культурным наследием (2005 г.), а также Венский меморандум о всемирном наследии и современной архитектуре – управление историческими городскими ландшафтами (2005 г.).

отмечая далее эволюцию концепций культуры и наследия в результате совокупного воздействия местных инициатив и международных совещаний², что послужило полезным направляющим фактором для политики и практики во всем мире,

желая дополнить и расширить сферы применения стандартов и принципов, закрепленных в существующих международных актах,

исходя из представленных ей предложений по вопросу об использовании исторических городских ландшафтов в качестве одного из подходов к сохранению городского наследия, которые фигурируют в пункте 8.1 повестки дня 36-й сессии Генеральной конференции,

постановив на своей 35-й сессии, что этот вопрос должен рассматриваться в рамках рекомендации для государств-членов,

1. *принимает* [в этот день 10 ноября 2011 г.] настоящую Рекомендацию об исторических городских ландшафтах;
2. *рекомендует* государствам-членам принять надлежащие законодательно-институциональные рамки и меры с целью применения принципов и норм, изложенных в этой Рекомендации, на территориях, находящихся под их юрисдикцией;
3. *рекомендует также* государствам-членам довести эту Рекомендацию до сведения местных, национальных и региональных органов власти и учреждений, служб или органов и ассоциаций, занимающихся вопросами защиты и сохранения исторических городских районов и их более широких географических компонентов и управления ими.

Введение

1. Наша эпоха является свидетелем крупнейшей в истории миграции людей. В настоящее время более половины мирового населения проживает в городских районах. Городские районы приобретают все более важное значение в качестве движителей роста и центров инноваций и творчества; они предоставляют возможности для обеспечения занятости и образования и позволяют откликаться на меняющиеся потребности и чаяния людей.

2. Однако быстрая и неконтролируемая урбанизация зачастую может приводить к социальной и пространственной фрагментации и резкому ухудшению качества окружающих условий в городах и близлежащих сельских районах. В частности, это может быть обусловлено чрезмерной плотностью застройки, наличием стандартизованных и монотонных зданий, утратой общественных пространств и культурно-бытовых объектов, неадекватной инфраструктурой, изнуряющей нищетой, социальной изоляцией и повышением риска бедствий, связанных с климатом.

3. Городское наследие, включая его материальные и нематериальные компоненты, является ключевым ресурсом в повышении удобства для жизни людей в городских районах и способствует экономическому развитию и социальной сплоченности в меняющейся глобальной обстановке. Поскольку будущее человечества зависит от эффективного планирования и управления ресурсами, сохранение наследия стало стратегией достижения равновесия между ростом городов и качеством жизни на устойчивой основе.

4. В последние полвека сохранение городского наследия стало важным сектором государственной политики во всем мире. Это ответ на необходимость сохранения совместных ценностей и плодотворного использования наследия истории. Однако переход от акцентирования внимания, прежде всего, на архитектурных памятниках к более широкому признанию важности социальных, культурных и экономических процессов в деле сохранения городских ценностей должен быть подкреплен стремлением адаптировать существующую политику и создавать новые механизмы для развития этой концепции.

² В частности Всемирной конференции по политике в области культуры (Мехико, 1982 г.); Совещания по проблемам аутентичности (Нара, 1994 г.); Саммита Всемирной комиссии по культуре и развитию (1995 г.); Конференции ХАБИТАТ II (Стамбул, 1996 г.), на которой была ратифицирована Повестка дня 21; Межправительственной конференции ЮНЕСКО по политике в области культуры в интересах развития (Стокгольм, 1998 г.); совместной Конференции Всемирного банка – ЮНЕСКО «Культура в рамках устойчивого развития – инвестирование в дарственные фонды для поддержки культуры и защиты природы» (1998 г.); Международной конференции «Всемирное наследие и современная архитектура» (Вена, 2005 г.); Генеральной ассамблеи ИКОМОС по обустройству памятников и объектов наследия в Сиане (2005 г.) и Генеральной ассамблеи ИКОМОС по теме «Дух места» (Квебек, 2008 г.).

5. В настоящей Рекомендации рассматривается необходимость более эффективной интеграции и уточнения стратегий сохранения городского наследия в рамках более широких целей устойчивого развития в целом в интересах поддержки государственных и частных мероприятий, направленных на сохранение и повышение качества окружающей человека среды. Она предлагает использовать ландшафтный подход для выявления и сохранения исторических районов, а также управления ими в их более широком городском контексте посредством учета взаимодействия их физических форм, их пространственной организации и связей, их природных особенностей и условий и их социальных, культурных и экономических ценностей.

6. В рамках этого подхода рассматриваются задачи в области политики, руководства и управления с участием широкого круга заинтересованных сторон, включая местных, национальных, региональных, международных, государственных и частных партнеров, в процессе городского развития.

7. Настоящая Рекомендация основывается на четырех предыдущих рекомендациях ЮНЕСКО, касающихся сохранения наследия, с учетом признания важности и актуальности их концепций и принципов в рамках истории и практики деятельности в области сохранения наследия. Кроме того, современные конвенции и хартии по вопросам сохранения наследия затрагивают многие аспекты культурного и природного наследия и служат основой для настоящей Рекомендации.

I. Определение

8. Исторический городской ландшафт представляет собой городской район, рассматриваемый как результат исторического наложения культурных и природных ценностей и атрибутов и выходящий за рамки понятия «исторический центр» или «ансамбль» в связи с включением в него более широкого городского контекста и его географических параметров.

9. Этот более широкий контекст включает в себя, в частности, топографию, геоморфологию, гидрологию и природные особенности конкретного объекта; характер его как исторической, так и современной застройки; его надземные и подземные инфраструктуры; его открытые пространства и сады; методы землепользования и пространственную организацию; особенности восприятия и визуальные соотношения, а также все другие элементы городской структуры. Он также включает в себя аспекты социальной и культурной практики и ценностей, экономические процессы и нематериальные компоненты наследия, связанные с факторами разнообразия и самобытности.

10. Это определение служит основой для всеобъемлющего и комплексного подхода к выявлению, оценке и сохранению исторических городских ландшафтов и управлению ими в контексте общего устойчивого развития.

11. Подход, ориентированный на исторические городские ландшафты, направлен на сохранение качества окружающей человека среды, на содействие продуктивному и устойчивому использованию городских пространств при одновременном признании их динамичного характера, а также на поощрение социального и функционального разнообразия. Он обеспечивает интеграцию целей сохранения городского наследия и социально-экономического развития. Он основывается на сбалансированной и устойчивой взаимосвязи между городской и природной средой, между потребностями нынешнего и будущих поколений и наследием прошлого.

12. Культурное разнообразие и творчество рассматриваются в рамках подхода, ориентированного на исторический городской ландшафт, как ключевые ценности для человеческого, социального и экономического развития и предоставляют инструменты для управления физическими и социальными преобразованиями и для обеспечения того, чтобы современные акции гармонично интегрировались с наследием в исторической обстановке и учитывали региональный контекст.

13. Подход, ориентированный на исторические городские ландшафты, позволяет расширять познания на основе традиций и воззрений местных общин при одновременном уважении ценностей национальных и международного сообщества.

II. Проблемы и возможности для исторических городских ландшафтов

14. В рамках существующих рекомендаций ЮНЕСКО признается важная роль исторических районов в современных обществах. В этих рекомендациях также определяется ряд конкретных угроз для сохранения исторических городских районов и предусматриваются общие принципы, политика и руководящие рекомендации для решения связанных с этим задач.

15. Подход, ориентированный на исторические городские ландшафты, отражает тот факт, что за последние десятилетия научная и практическая деятельность по охране городского наследия значительно изменилась, обеспечив возможность лицам, определяющим политику, и специалистам в области управления более эффективно решать новые проблемы и использовать новые возможности. Подход, ориентированный на исторические городские ландшафты, служит подспорьем для общин в их стремлении к развитию и адаптации, способствуя при этом сохранению характерных особенностей и ценностей, связанных с их историей и коллективной памятью, а также с окружающей средой.

16. В последние десятилетия из-за резкого увеличения городского населения во всем мире, масштабов и темпов развития и изменения экономики городские поселения и их исторические районы стали центрами и движителями экономического роста во многих регионах мира и взяли на себя новую роль в культурной и социальной жизни. В результате этого они также оказываются под давлением широкого спектра новых проблем, включая нижеследующие.

Урбанизация и глобализация

17. Рост городов трансформирует саму суть многих исторических городских районов. Глобальные процессы оказывают глубокое воздействие на ценность городских районов и их окружающих условий в глазах общин, а также на воззрения и реалии их жителей и пользователей. С одной стороны, урбанизация обеспечивает экономические, социальные и культурные возможности, которые могут повысить качество жизни и усилить традиционный характер городских районов; с другой стороны, неуправляемые изменения, плотность и рост численности городского населения могут подорвать чувство места, целостность городской ткани и самобытность общин. Некоторые исторические городские районы утрачивают свою функциональность, традиционную роль и население. Подход, ориентированный на исторические городские ландшафты, может содействовать управлению такими последствиями и их смягчению.

Развитие

18. Многие экономические процессы обеспечивают пути и средства сокращения масштабов нищеты в городах и поощрения социального и человеческого развития. Более широкий доступ к инновациям, таким как информационные технологии и практические методы устойчивого планирования, проектирования и строительства, могут способствовать совершенствованию городских районов, повышая, таким образом, качество жизни. При надлежащем управлении на основе подхода, ориентированного на исторические городские ландшафты, новые функции, такие как услуги и туризм, представляют собой важные экономические инициативы, которые способны содействовать повышению благосостояния общин и сохранению исторических городских районов и их культурного наследия наряду с обеспечением экономического и социального разнообразия и выполнением функции местожительства. Неспособность воспользоваться этими возможностями ведет к появлению неустойчивых и непригодных для жизни городов, точно так же как их неадекватное и нецелесообразное использование приводит к разрушению достояния наследия и невосполнимым потерям для будущих поколений.

Окружающая среда

19. Населенные пункты постоянно приспосабливаются к изменениям климата и окружающей среды, в том числе обусловленным стихийными бедствиями. Однако интенсивность и темпы нынешних изменений бросают вызов нашей сложной городской среде. Обеспокоенность в отношении окружающей среды, в частности по поводу потребления воды и энергии, обуславливает необходимость подходов и новых моделей жизни в городах на основе экологически восприимчивой политики и практики с ориентацией на повышение устойчивости и качества жизни в городах. Однако многие из этих инициатив должны охватывать природное и культурное наследие в качестве ресурсов для устойчивого развития.

20. Изменения исторических городских районов могут также произойти в результате неожиданных бедствий или вооруженных конфликтов. Они могут носить кратковременный характер, но иметь долгосрочные последствия. Подход, ориентированный на исторические городские ландшафты, может содействовать управлению такими последствиями и их смягчению.

III. Политика

21. Современная политика в области сохранения городов, находящая отражение в существующих международных рекомендациях и хартиях, заложила основу для сохранения исторических городских районов. Однако настоящие и будущие вызовы требуют определения и осуществления государственной политики нового поколения, способствующей выявлению и охране исторических напластований и равновесия культурных и исторических ценностей в городской среде.

22. Сохранение городского наследия должно стать неотъемлемой частью планирования и практики в рамках общей политики, а также политики, охватывающей более широкий урбанистический контекст. Политика должна предоставлять механизмы для обеспечения равновесия между сохранением и устойчивостью в кратковременной и долгосрочной перспективе. Особое внимание следует уделять гармоничной интеграции между исторической городской тканью и современными влияниями. В частности, ответственность между различными заинтересованными сторонами распределяется следующим образом:

- (a) государства-члены должны интегрировать стратегии по сохранению городского наследия в национальную политику и повестку дня в области развития в соответствии с подходом, ориентированным на исторические городские ландшафты. В этих рамках местным властям следует подготовить планы городского развития с учетом ценностей данного района, включая ландшафт и другие ценности наследия, а также их соответствующие характеристики;
- (b) заинтересованные стороны в государственном и частном секторе должны сотрудничать, в частности в рамках партнерских отношений, в целях обеспечения успешного применения подхода, ориентированного на исторические городские ландшафты;
- (c) международные организации, занимающиеся процессами в области устойчивого развития, должны включать подход, ориентированный на исторические городские ландшафты, в свои стратегии, планы и мероприятия;
- (d) национальные и международные неправительственные организации должны принимать участие в разработке и распространении механизмов и наиболее эффективного практического опыта в интересах реализации подхода, ориентированного на исторические городские ландшафты.

23. Все структуры государственного управления на местном, региональном, национальном и федеральном уровнях должны с осознанием лежащей на них ответственности содействовать определению, разработке, осуществлению и оценке политики в области сохранения городского наследия. Эта политика должна основываться на подходе, предполагающем участие всех заинтересованных сторон, и координироваться как с институциональной, так и с секторальной точки зрения.

IV. Механизмы

24. Подход, ориентированный на исторические городские ландшафты, предполагает использование широкого спектра традиционных и инновационных механизмов, адаптированных к местным условиям. Некоторые из этих механизмов, которые требуется разрабатывать в качестве части процесса с участием различных заинтересованных сторон, могли бы включать следующие элементы:

- (a) **механизмы поощрения гражданской активности** должны охватывать самый разнообразный спектр заинтересованных сторон и расширять их права и возможности в деле определения основных ценностей в городских районах; развития воззрений, отражающих их разнообразие; установления целей и согласования мероприятий по сохранению их наследия и поощрению устойчивого развития. Эти инструменты, составляющие неотъемлемую часть динамики городского управления, должны способствовать межкультурному диалогу посредством осмысления истории, традиций, ценностей, потребностей и чаяний общин, а также с помощью посредничества и переговоров между группами в ситуациях конфликта интересов;
- (b) **механизмы, касающиеся знаний и планирования**, должны способствовать сохранению целостности и самобытности характерных элементов городского наследия. Они также должны содействовать признанию культурного значения и разнообразия и обеспечивать мониторинг и управление преобразованиями в целях улучшения качества жизни и городского пространства. Эти инструменты предполагают документирование и картирование культурных и природных характеристик. Необходимо использовать оценки воздействия на наследие, общество и окружающую среду в целях поддержки и облегчения процессов принятия решений в рамках устойчивого развития;
- (c) **системы регламентации** должны отражать местные условия и могут включать в себя законодательные и регламентирующие меры, направленные на сохранение материальных и нематериальных элементов городского наследия и управление ими с учетом их ценности с точки зрения общества, окружающей среды и культуры. Следует признавать и при необходимости укреплять системы традиционного и обычного права;

- (d) **финансовые инструменты** должны быть нацелены на создание потенциала и поддержку основанного на традициях инновационного развития, приносящего доход. Наряду с правительственными и глобальными фондами международных учреждений, необходимо эффективно применять финансовые инструменты в целях поощрения частных инвестиций на местном уровне. Микрокредиты и другие гибкие методы финансирования для поддержки местных предприятий, равно как и различные формы партнерских отношений также играют центральную роль в обеспечении финансовой устойчивости подхода, ориентированного на исторические городские ландшафты.

V. Создание потенциала, исследования, информация и коммуникация

25. В процессе создания потенциала должны принимать участие основные заинтересованные стороны, в частности общины, лица, ответственные за принятие решений, специалисты и руководители, в целях содействия пониманию подхода, ориентированного на исторические городские ландшафты, и его применению. Эффективная деятельность по созданию потенциала обуславливается активным сотрудничеством между этими заинтересованными сторонами, направленным на адаптацию осуществления настоящей Рекомендации к региональным условиям в интересах определения и уточнения местных стратегий и целей, рамок деятельности и схем привлечения ресурсов.

26. В ходе исследований должна изучаться комплексная многослойная структура городских поселений в целях определения ценностей, понимания их значения для общин и всеобъемлющего представления их посетителям. Надлежит поощрять проведение академическими учреждениями, университетами и другими научно-исследовательскими центрами научных исследований по различным аспектам подхода, ориентированного на исторические городские ландшафты, а также их сотрудничество на местном, национальном, региональном и международном уровнях. Необходима документальная регистрация состояния городских районов и их эволюции в целях содействия оценке предложений о преобразованиях и совершенствовании навыков и процедур в области защиты и управления.

27. Следует поощрять использование информационных и коммуникационных технологий для документирования, понимания и представления комплексной многослойной структуры городских районов и их составных компонентов. Сбор и анализ этих данных является важной частью накопления знаний о городских районах. Для налаживания связей со всеми слоями общества особенно важно вести информационно-разъяснительную работу с молодежью и всеми недопредставленными группами в целях поощрения их участия.

VI. Международное сотрудничество

28. Государства-члены и международные правительственные и неправительственные организации должны содействовать информированию общественности и ее участию в применении подхода, ориентированного на исторические городские ландшафты, посредством распространения наиболее эффективного практического опыта и извлеченных уроков из различных регионов мира в целях укрепления сети совместного использования знаний и создания потенциала.

29. Государствам-членам следует поощрять многонациональное сотрудничество между местными органами власти.

30. Надлежит побуждать международные учреждения государств-членов по вопросам развития и сотрудничества, неправительственные организации и фонды разрабатывать методологии с учетом подхода, ориентированного на исторические городские ландшафты, и согласовывать их с собственными программами оказания помощи и проектами, касающимися городских районов.

ДОБАВЛЕНИЕ

Глоссарий определений

Исторический район/город (на основе Рекомендации 1976 г.)

«Исторические и архитектурные районы (в том числе с местной спецификой)» означают любые совокупности зданий, сооружений и открытых пространств, включая места археологических и палеонтологических раскопок, составляющие людские поселения в городской или сельской местности, целостность и ценность которых признаны с археологической, архитектурной, предысторической, исторической, эстетической или социально-культурной точек зрения. Среди этих весьма разнообразных «районов» можно, в частности, выделить доисторические места, исторические города, старинные городские кварталы, деревни и небольшие селения, а также однородные монументальные ансамбли, имея при этом в виду, что эти последние, как правило, должны тщательно сохраняться во всей своей целостности.

Исторический городской район (на основе Вашингтонской хартии, ИКОМОС)

Исторические городские районы, большие и малые, включая большие и малые города, а также исторические центры или кварталы наряду с окружающей их природной и созданной человеком средой. Помимо их ценности как исторических источников, эти районы воплощают в себе ценности традиционных городских культур.

Городское наследие (на основе доклада № 16 (2004 г.) Европейского союза об исследовательском проекте «Устойчивое развитие исторических городских районов посредством активной интеграции в городах» – SUIT)

Городское наследие включает в себя три основные категории:

- Монументальное наследие исключительной культурной ценности;
- элементы наследия, не имеющие исключительной ценности, но представленные гармоничным образом при наличии сравнительно многочисленных элементов;
- новые элементы городского ландшафта, подлежащие рассмотрению, например:
 - городская строительная форма;
 - открытое пространство: улицы, открытые общественные места;
 - городские инфраструктуры, материальные сети и оборудование.

Сохранение городских объектов

Сохранение городских объектов не ограничивается сохранением отдельных зданий. Оно рассматривает архитектуру в качестве лишь одного из элементов всеобъемлющей городской среды, формируя, тем самым, сложную и многостороннюю отрасль деятельности. Таким образом, сохранение городских объектов, по определению, является самой сердцевиной городского планирования.

Застроенная среда

Застроенная среда представляет собой ресурсы и инфраструктуры, появившиеся в результате деятельности человека (в отличие от природной среды) и призванные способствовать деятельности человека, такие как здания, дороги, парки и другие культурно-бытовые объекты.

Ландшафтный подход (на основе материалов Международного союза охраны природы и природных ресурсов (МСОП) и Всемирного фонда дикой природы (ВФДП))

Ландшафтный подход обеспечивает рамки для принятия решений по сохранению объектов на уровне ландшафтов. Ландшафтный подход способствует вынесению решений о целесообразности конкретных действий (например, строительства новой дороги или создания насаждений), а также облегчению планирования, проведению переговоров и выполнению мероприятий в рамках всего ландшафта.

Исторический городской ландшафт

(см. определение в пункте 9 Рекомендации)

Окружение (на основе Сианьской декларации ИКОМОС)

Окружение структуры, объекта или района наследия определено как непосредственно примыкающее и расширенное окружение, являющееся одним из элементов, влияющим на значение и отличительный характер объекта либо дополняющим их.

Культурное значение (на основе Австралийской хартии Бурра)

Под культурным значением подразумевается эстетическая, историческая, научная, социальная или духовная ценность для прошлых, нынешних или будущих поколений. Культурное значение проявляется в самом месте, его структуре, окружении, использовании, ассоциациях, смысловых аспектах, архивах, сопряженных местах и сопряженных предметах. Места могут представлять собой круг различных ценностей для отдельных лиц и групп людей.



التوصية الخاصة بالمناظر الحضرية التاريخية

باريس، ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١

التوصية الخاصة بالمناظر الحضرية التاريخية، مع مسرد للتعريفات

الديباجة

إن المؤتمر العام،

إن يرى أن المناظر الحضرية التاريخية من بين أكثر مظاهر تراثنا الثقافي المشترك غزارة وتنوعاً، ذلك التراث الذي أبدعته الأجيال ويمثل شاهداً أساسياً على مساعي البشرية ومطامحها عبر الزمان والمكان،

ويرى أيضاً أن التراث الحضري يمثل أحد العناصر الاجتماعية والثقافية والاقتصادية الثمينة للبشرية، وقد رسمت معالمه طبقات تاريخية من القيم التي أنتجتها الثقافات المتعاقبة والقائمة وتراكم التقاليد والتجارب، المعترف بها كما هي في تنوعها،

ويرى كذلك أن التوسع العمراني آخذ في الانتشار على نطاق غير مسبوق في تاريخ البشرية، وأن هذا الأمر يحرك التحول والنمو في المجالين الاجتماعي والاقتصادي عبر مختلف أنحاء العالم، وهو ما ينبغي تسخيرها على المستوى المحلي والوطني والإقليمي والدولي،

ويقر بالطبيعة الديناميكية للمدن الحية،

ويلاحظ مع ذلك أن النمو السريع وغير المراقب في كثير من الأحيان يغير المناطق الحضرية ومحيطها، وهو ما قد يسبب تفتت التراث الحضري وتدهوره، مع ما يترتب على ذلك من آثار عميقة على قيم المجتمع المحلي عبر أنحاء العالم كافة،

ويرى من ثم أن المساعدة في حماية التراث الطبيعي والثقافي تقتضي التشديد على إدراج استراتيجيات صون وإدارة وتخطيط المناظر الحضرية التاريخية في عمليات التنمية المحلية والتخطيط الحضري، مثل الهندسة المعمارية المعاصرة وتطوير البنى الأساسية، التي يساعد فيها تطبيق نهج مراعاة المناظر الحضرية على الحفاظ على الهوية الحضرية،

ويرى أيضاً أن مبدأ التنمية المستدامة يتيح صون الموارد الحالية، وأن الحماية النشطة للتراث الحضري وإدارته المستدامة شرط لا بد منه لتحقيق التنمية،

ويذكر بوجود مجموعة من الوثائق التقنية لليونسكو، بما في ذلك الاتفاقيات والتوصيات والمواثيق المتعلقة بصون المناطق التاريخية^(١)، وأنها لا تزال صالحة بأكملها،

ويلاحظ مع ذلك أنه تحت تأثير عمليات التحول السكاني وإضفاء طابع الليبرالية واللامركزية على السوق العالمية، وكذلك السياحة الجماهيرية واستغلال السوق للتراث، وتغير المناخ، تغيرت الظروف وابتات المدن تخضع لضغوط التنمية وتحدياتها التي لم تكن قائمة عند اعتماد أحدث توصية لليونسكو بشأن المناطق التاريخية في عام ١٩٧٦ (أي التوصية الخاصة بصون المناطق التاريخية ودورها في الحياة المعاصرة)،

كما يلاحظ تطور مفاهيم الثقافة والتراث والنهوج المعتمدة لإدارة شؤونها من خلال الأنشطة المشتركة بين المبادرات المحلية والاجتماعات الدولية^(٢)، التي كانت مفيدة في السياسات والممارسات التوجيهية في أنحاء العالم قاطبة،

ويرغب في استكمال وتوسيع نطاق تطبيق المعايير والمبادئ المدرجة في الوثائق الدولية الحالية،

وإن تُعرض عليه الاقتراحات المتعلقة بالمناظر الحضرية التاريخية بوصفها نهجاً لتناول صون التراث الحضري، والواردة في البند ٨.١ من جدول أعمال الدورة السادسة والثلاثين للمؤتمر العام،

وقد قرر في دورته الخامسة والثلاثين أنه ينبغي معالجة هذه المسألة من خلال توصية تقدم إلى الدول الأعضاء،

١ - يعتمد في هذا اليوم العاشر من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ هذه التوصية بشأن المناظر الحضرية التاريخية،

٢ - ويوصي بأن تعتمد الدول الأعضاء الإطار والتدابير التشريعية المؤسسية المناسبة بغية تطبيق المبادئ والمعايير الواردة في هذه التوصية في الأراضي التابعة لسلطتها القضائية.

٣ - ويوصي أيضاً بأن تعرض الدول الأعضاء هذه التوصية على السلطات المحلية والوطنية، وعلى المؤسسات أو الجهات أو الهيئات والجمعيات المعنية بالحفاظ على المناظر الحضرية التاريخية ومحيطها الجغرافي العام وصونها وإدارتها.

(١) ولا سيما اتفاقية اليونسكو لعام ١٩٧٢ المتعلقة بحماية التراث الثقافي والطبيعي العالمي، واتفاقية عام ٢٠٠٥ بشأن حماية وتعزيز أشكال التنوع الثقافي، وتوصية عام ١٩٦٢ بشأن المحافظة على جمال المناظر الطبيعية والمواقع وعلى الطابع المميز لها، وتوصية عام ١٩٨٦ بشأن صون الممتلكات الثقافية التي تهددها الأشغال العامة أو الخاصة، وتوصية عام ١٩٧٢ المعنية بصون التراث الثقافي والطبيعي على الصعيد الوطني، وتوصية عام ١٩٧٦ بشأن صون المناطق التاريخية ودورها في الحياة المعاصرة، وميثاق المجلس الدولي للآثار والمواقع لعام ١٩٦٤ لصون المعالم والمواقع التاريخية وترميمها (ميثاق البندقية)، وميثاق الحدائق التاريخية الصادر عن المجلس الدولي للآثار والمواقع في عام ١٩٨٢ (ميثاق فلورنسا)، وميثاق المجلس الدولي للآثار والمواقع لعام ١٩٨٧ بشأن صون المدن التاريخية والمناطق الحضرية، وإعلان شيان بشأن صون محيط المباني والمواقع والمناطق التراثية (المجلس الدولي للآثار والمواقع، ٢٠٠٥)، وكذلك مذكرة فيينا لعام ٢٠٠٥ بشأن التراث العالمي والهندسة المعمارية المعاصرة - إدارة المناظر الحضرية التاريخية.

(٢) ولا سيما المؤتمر العالمي بشأن السياسات الثقافية في مدينة مكسيكو عام ١٩٨٢، واجتماع نارا بشأن الأصالة لعام ١٩٩٤، واجتماع قمة اللجنة الدولية المعنية بالثقافة والتنمية لعام ١٩٩٥، ومؤتمر المونيل الثاني لعام ١٩٩٦ في إسطنبول مع التصديق على جدول أعمال القرن الحادي والعشرين، ومؤتمر اليونسكو لعام ١٩٩٨ الدولي الحكومي بشأن السياسات الثقافية من أجل التنمية في ستوكهولم، ومؤتمر عام ١٩٩٨ المشترك بين البنك الدولي واليونسكو بشأن دور الثقافة في التنمية المستدامة: الاستثمار في الهبات الثقافية والطبيعية، والمؤتمر الدولي لعام ٢٠٠٥ بشأن التراث العالمي والعمارة المعاصرة في فيينا، والجمعية العامة للمجلس الدولي للآثار والمواقع بشأن: محط الأثار، المواقف في: شيا: لعام ٢٠٠٥، الجمعية العامة للمجلس الدولي للآثار، المواقف لعام ٢٠٠٨ بشأن: المحافظة على: المكا: ف: كسك.

المقدمة

١ - يشهد عصرنا أوسع حركة هجرة بشرية في التاريخ. ويعيش ما يربو على نصف سكان العالم حالياً في مناطق حضرية. وتتزايد أهمية المناطق الحضرية باعتبارها محركات للنمو ومراكز للابتكار والإبداع، فهي توفر إمكانيات للعمل والتعليم وتلبي احتياجات الناس ومطامحهم المتطورة.

٢ - بيد أن توسع المراكز الحضرية توسعاً سريعاً وبلا رقابة كثيراً ما يسفر عن التفتت الاجتماعي والعمراني، وعن تدهور شديد في البيئة الحضرية والمناطق الريفية المحيطة بها. ولعل سبب ذلك يكمن بوجه خاص في الكثافة المفرطة في البناء والمباني النمطية والرتيبة وضياع المساحات والسمات المميزة العامة والبنى الأساسية غير الكافية والفقر المهلك والعزلة الاجتماعية وتزايد خطر الكوارث المرتبطة بالمناخ.

٣ - ويشكل التراث الحضري، بما في ذلك مكوناته المادية وغير المادية، أحد الموارد الأساسية لتعزيز القابلية للعيش في المناطق الحضرية وبشجع التنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي في بيئة عالمية متغيرة. ونظراً إلى أن مستقبل البشرية يتمحور حول تخطيط الموارد وإدارتها بنجاح، فإن الصون أصبح استراتيجياً تُعتمد لتحقيق التوازن بين النمو الحضري ونوعية الحياة بصورة مستدامة.

٤ - وعلى امتداد نصف القرن الماضي، برز صون التراث الحضري كقطاع هام من قطاعات السياسة العامة في جميع أنحاء العالم. فهو يمثل استجابة للحاجة إلى الحفاظ على القيم المشتركة والاستفادة من تراث التاريخ. غير أن الانتقال من التشديد على الآثار المعمارية أساساً إلى الإقرار على نطاق أوسع بأهمية العمليات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية في صون القيم الحضرية ينبغي أن يوازيه التحرك نحو تكييف السياسات الحالية، ووضع أدوات جديدة لمعالجة هذه الرؤية.

٥ - وتعالج هذه التوصية الحاجة إلى تحسين عملية دمج استراتيجيات صون التراث الحضري ووضع الأطر اللازمة له في إطار الأهداف العامة لتحقيق التنمية المستدامة، وذلك من أجل دعم أنشطة القطاعين العام والخاص الرامية إلى الحفاظ على نوعية البيئة البشرية وتحسينها. ويُقترح فيها اتباع نهج محدد حيال المناظر لتحديد المناطق التاريخية وصونها وإدارتها ضمن بيئتها الحضرية العامة، وذلك عن طريق دراسة العلاقات بين أشكالها المادية وتنظيمها وترابطها من حيث المكان، ومميزاتها الطبيعية ومحيطها، وقيمها الاجتماعية والثقافية والاقتصادية.

٦ - ويعالج هذا النهج الاهتمامات الخاصة بالسياسة العامة والحوكمة والإدارة التي تهم شتى الأطراف المعنية، بما في ذلك الأطراف الفاعلة في عملية التنمية الحضرية على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والدولي في القطاعين العام والخاص.

٧ - وتستند هذه التوصية إلى توصيات اليونسكو الأربع السابقة المتعلقة بالحفاظ على التراث، وتعترف بأهمية وصلاحيات مفاهيمها ومبادئها في تاريخ الصون وممارسته العملية. وبالإضافة إلى ذلك، تعالج اتفاقيات الصون وموثيقه الحديثة الأبعاد المتعددة للتراث الثقافي والطبيعي وتشكل أسس هذه التوصية.

أولاً - التعريف

٨ - التراث الحضري التاريخي هو المنطقة الحضرية التي يعتبر أنها وجدت نتيجة لتراكم طبقات تاريخية من القيم والسمات الثقافية والطبيعية التي تتجاوز مفهوم "المركز التاريخي" أو "المجموعة التاريخية" فتشمل البيئة الحضرية العامة ومحيطها الجغرافي.

٩ - ويضم هذا المحيط العام بصفة خاصة طوبوغرافيا الموقع وتضاريسه وموارده المائية وسماته الطبيعية، وبيئته المبنية التاريخية والمعاصرة، وبنائه الأساسية الواقعة فوق سطح الأرض وتحتته، وأماكنه المفتوحة وحدائقه، وأنماط استغلال الأرض فيه وتنظيم مساحاته، والتصورات والعلاقات البصرية، إضافة إلى جميع العناصر الأخرى في البنية الحضرية. ويشمل أيضاً الممارسات والقيم الاجتماعية والثقافية والعمليات الاقتصادية والأبعاد غير المادية للتراث في علاقتها بالتنوع والهوية.

١٠ - ويوفر هذا التعريف أساس النهج الشامل والمتكامل من أجل تحديد المناظر الحضرية التاريخية وتقييمها وصونها وإدارتها في إطار شامل للتنمية المستدامة.

١١ - ويهدف النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية إلى الحفاظ على نوعية البيئة البشرية، وتحسين الاستغلال الإنتاجي والمستدام للمجالات الحضرية وفي الوقت نفسه الإقرار بطابعها الديناميكي، وتعزيز التنوع الاجتماعي والوظيفي. وهو يسمح أيضاً بتحقيق التكامل بين أهداف صون التراث الحضري وأهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وهو يضرب بجذوره في علاقة متوازنة ومستدامة بين البيئتين الحضرية والطبيعية، وبين احتياجات أجيال الحاضر والمستقبل وتراث الماضي.

١٢ - ويُعتبر في النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية أن التنوع والإبداع في المجال الثقافي هما بمثابة مصدري قوة أساسية للتنمية البشرية والاجتماعية والاقتصادية، ويتيح توفير الأدوات اللازمة لإدارة التحولات المادية والاجتماعية وضمان تكامل الأنشطة المعاصرة تكاملاً منسجماً مع التراث في محيط تاريخي، فضلاً عن مراعاة الظروف الإقليمية.

١٣ - ويستند النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية إلى تقاليد المجتمعات المحلية وتصوراتها المختلفة بينما يحترم قيم المجتمعات الوطنية والمجتمع الدولي.

ثانياً – التحديات والفرص فيما يتعلق بالمناظر الحضرية التاريخية

١٤- تقر توصيات اليونسكو الحالية بأهمية دور المناطق الحضرية التاريخية في المجتمعات الحديثة، وتحدد أيضاً عدداً من المخاطر التي تهدد صون المناطق الحضرية التاريخية، وتقدم مجموعة من المبادئ العامة والسياسات والمبادئ التوجيهية للتصدي لهذه التحديات.

١٥- ويتجلى في النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية أن مجال التخصص في صون المناظر الحضرية التاريخية وممارسته تطوراً إلى حد كبير في العقود الأخيرة، مما مكن واضعي السياسات من التعامل بمزيد من الفعالية مع التحديات والفرص الجديدة. ويدعم النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية المجتمعات المحلية في سعيها إلى النمو والتكيف، بينما يتيح الاحتفاظ بالسمات والقيم المرتبطة بتاريخها وذاكرتها الجماعية وبالبيئة.

١٦- وخلال العقود الماضية، ونظراً إلى الزيادة البالغة في سكان المناطق الحضرية في العالم قاطبة ودرجة النمو وسرعته والتحولت الاقتصادية، فإن المستوطنات الحضرية ومناطقها التاريخية أصبحت مراكز ومحركات للنمو الاقتصادي في الكثير من بقاع العالم، وأخذت تؤدي دوراً جديداً في الحياة الثقافية والاجتماعية. ونتيجة لذلك، خضعت أيضاً لمجموعة كبيرة من الضغوط الجديدة، بما في ذلك ما يلي:

التوسع الحضري والعولمة

١٧- يُحوّل النمو الحضري جوهر الكثير من المناطق الحضرية التاريخية. وللأنشطة العالمية تأثير بالغ في القيم التي تنسبها المجتمعات المحلية إلى المناطق الحضرية وما يحيط بها، وفي تصورات السكان والمنتفعين وواقعهم. فمن جهة، يقدم التوسع الحضري فرصاً اقتصادية واجتماعية وثقافية قادرة على أن تحسن نوعية المعيشة والطابع التقليدي للمناطق الحضرية؛ ومن جهة أخرى، فإن التحولات غير الخاضعة للتنظيم في الكثافة الحضرية والنمو يمكن أن تقوض الإحساس بالمكان وسلامة النسيج الحضري وهوية المجتمعات المحلية. وما انفكت بعض المناطق الحضرية التاريخية تفقد وظائفها ودورها التقليدي وسكانها. ولعل النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية يساعد في السيطرة على هذه الآثار وتخفيف حدتها.

التنمية

١٨- يتيح الكثير من العمليات الاقتصادية السبل والوسائل للتخفيف من وطأة الفقر في المناطق الحضرية والنهوض بالتنمية الاجتماعية والبشرية. ومن شأن زيادة إمكانيات الاستفادة من الابتكارات، مثل تكنولوجيا المعلومات والتخطيط المستدام وممارسات التصميم والبناء، تحسين المناطق الحضرية، ومن ثم تحسين نوعية الحياة. وبإمكان الأنشطة الجديدة، مثل الخدمات والسياحة، أن تشكل مبادرات اقتصادية هامة في حالة تنظيمها بشكل سليم وأن تسهم في رفاه المجتمعات المحلية وفي صون المناطق الحضرية التاريخية وتراثها الثقافي، وذلك في الوقت الذي تضمن فيه أيضاً التنوع الاقتصادي والاجتماعي ووظيفة السكن. ويؤدي عدم استغلال هذه الفرص إلى وجود مدن غير مستدامة وغير قابلة للبقاء، تماماً مثلما يسفر تنظيمها بطريقة غير كافية وغير مناسبة عن تدمير مصادر قوة التراث وخسائر لا تعوض بالنسبة إلى الأجيال المقبلة.

البيئة

١٩- وقد تكيفت المستوطنات البشرية دوماً مع التحولات المناخية والبيئية، بما في ذلك التحولات الناجمة عن الكوارث. غير أن كثافة التحولات الحالية وسرعتها يشكلان صعوبة كبيرة لبيئتنا الحضرية المعقدة. فإن الانشغال بالبيئة، وخاصة بالماء واستهلاك الطاقة، يتطلب اعتماد نهج ونماذج جديدة للحياة الحضرية قائمة على السياسات والممارسات التي تراعي الإيكولوجيا وترمي إلى تعزيز الاستدامة ونوعية الحياة الحضرية. غير أنه ينبغي للكثير من هذه المبادرات أن تراعي التراث الطبيعي والثقافي باعتباره أحد الموارد الهامة للتنمية المستدامة.

٢٠- ويمكن أن تنجم التحولات في المناطق الحضرية التاريخية أيضاً عن الكوارث المفاجئة والنزاعات المسلحة. وقد تكون هذه الكوارث قصيرة الأجل، ولكن يمكن أن يكون لها آثار دائمة. وبإمكان النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية أن يساعد في احتواء هذه الآثار وتخفيف حدتها.

ثالثاً - السياسات

٢١- إن السياسات الحديثة في مجال صون المناطق الحضرية، كما تجلت في التوصيات والمواثيق الدولية الحالية، أفسحت المجال للحفاظ على المناطق الحضرية التاريخية. بيد أن التحديات الراهنة والمقبلة تتطلب تحديد جيل جديد من السياسات التي تحدد وتحمي التراكم التاريخي للقيم الثقافية والطبيعية وتوازنها في البيئات الحضرية.

٢٢- وينبغي إدماج صون التراث الحضري في التخطيط والممارسات الخاصة بالسياسات والممارسات المتصلة بالنطاق الحضري العام. ويتعين أن تقدم السياسات الآليات التي تحقق التوازن بين الصون والاستدامة في الأجلين القصير والطويل. وينبغي التشديد بصورة خاصة على تحقيق الانسجام بين الأنشطة المعاصرة والنسيج الحضري التاريخي. وتتمثل مسؤوليات مختلف الأطراف المعنية في الأمور التالية بوجه خاص:

- (أ) ينبغي للدول الأعضاء أن تدرج استراتيجيات صون التراث الحضري في السياسات الوطنية وبرامج العمل الخاصة بالتنمية وفقاً للنهج الخاص بالمنظر الحضري التاريخية. وفي هذا الإطار، ينبغي للسلطات المحلية أن تعد خطط التنمية الحضرية مع مراعاة قيم كل منطقة، بما في ذلك المناظر وغيرها من قيم التراث وما يرتبط بها من مميزات؛
- (ب) ينبغي للأطراف المعنية في القطاعين العام والخاص أن تتعاون من خلال الشراكات، ضمن جملة أمور أخرى، لضمان النجاح في تطبيق النهج الخاص بالمنظر الحضري التاريخية؛
- (ج) ينبغي للمنظمات الدولية التي تعالج عمليات التنمية المستدامة أن تطبق النهج الخاص بالمنظر الحضري التاريخية في استراتيجياتها وخططها وعملياتها؛
- (د) ينبغي للمنظمات الوطنية والدولية غير الحكومية أن تشارك في إعداد ونشر الأدوات وأفضل الممارسات لتنفيذ النهج الخاص بالمنظر الحضري التاريخية؛

٢٣- وينبغي لجميع مستويات الحكومة - على المستوى المحلي أو مستوى المحافظة أو المستوى الوطني أو الاتحادي - التي تدرك مسؤولياتها أن تسهم في تحديد سياسات صون التراث الحضري وإعدادها وتنفيذها وتقييمها. ويتعين أن تستند هذه السياسات إلى نهج تشاركي تعتمد عليه جميع الأطراف المعنية، وأن تنسق من وجهتي النظر المؤسسية والقطاعية.

رابعاً - الأدوات

٢٤- يتضمن النهج القائم على المناظر الحضري التاريخية تطبيق مجموعة من الأدوات التقليدية والابتكارية التي تناسب الأوضاع المحلية. ولعل هذه الأدوات التي ينبغي إعدادها في إطار عملية تشارك فيها مختلف الأطراف المعنية تشمل ما يلي:

- (أ) ينبغي أن تضم أدوات المشاركة المدنية شريحة واسعة ومتنوعة من المعنيين وتمكنهم من تحديد القيم الأساسية في مجالاتهم الحضرية، وإعداد رؤى تعبر عن مدى تنوعهم، وتحديد الأهداف، والاتفاق على الأنشطة اللازمة للحفاظ على تراثهم وتعزيز التنمية المستدامة. وينبغي لهذه الأدوات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من عناصر إدارة المناطق الحضرية أن تيسر الحوار بين الثقافات عن طريق التوجه إلى المجتمعات المحلية لاستقاء المعلومات عن تاريخها وتقاليدها وقيمها واحتياجاتها ومطامحها، وأن تيسر الوساطة والتفاوض بين الجماعات ذات المصالح المتضاربة.
- (ب) ينبغي أن تساعد أدوات المعرفة والتخطيط في حماية سلامة خصائص التراث الحضري وأصالته. وينبغي أيضاً أن تتيح الإقرار بأهمية الثقافة وتنوعها، وأن تتيح رصد التحولات وإدارتها لتحسين نوعية المعيشة والمجال الحضري. وتشمل هذه الأدوات توثيق الخصائص الثقافية والبيئية وإجراء مسح لها. ويتعين استخدام عمليات تقييم التراث وآثاره الاجتماعية والبيئية لدعم عمليات اتخاذ القرارات وتيسيرها في إطار التنمية المستدامة.
- (ج) ينبغي أن تراعي النظم القانونية الظروف المحلية ويمكن أن تشمل التدابير التشريعية والتنظيمية الرامية إلى صون وإدارة السمات المادية وغير المادية للتراث الحضري، بما في ذلك قيمها الاجتماعية والبيئية والثقافية. وينبغي الاعتراف بالنظم التقليدية والعرفية وتعزيزها عند الضرورة.
- (د) ينبغي للأدوات المالية أن تهدف إلى بناء القدرات ودعم التنمية الابتكارية والمدرّة للدخل الضاربة بجذورها في التقاليد. وبالإضافة إلى الأموال الحكومية والعالمية التي تمنحها الوكالات الدولية، ينبغي استخدام الأدوات المالية بفعالية لتشجيع الاستثمارات الخاصة على الصعيد المحلي. أما القروض المتناهية الصغر وغيرها من أدوات التمويل المرنة التي تستفيد منها الشركات المحلية وشتى أنواع الشراكة أيضاً، فلها دور مركزي في جعل النهج الخاص بالمنظر الحضري التاريخية نهجاً قادراً على الصمود من الناحية المالية.

خامساً - بناء القدرات والبحوث والمعلومات والاتصالات

٢٥- ينبغي أن يشمل بناء القدرات الأطراف المعنية الأساسية وهي: المجتمعات المحلية وصانعو القرارات والمهنيون ومدبرو الأعمال من أجل تشجيع فهم النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية وتنفيذه. ويتمحور بناء القدرات الفعال حول التعاون النشط لتلك الأطراف المعنية من أجل هذه التوصية مع مراعاة الظروف الإقليمية لتحديد وتنقيح الاستراتيجيات والأهداف المحلية وأطر الأنشطة المنفذة وخطط تعبئة الموارد.

٢٦- وينبغي أن تركز البحوث على التراكم المعقد للمستوطنات الحضرية من أجل تحديد القيم وفهم مغزاها لدى المجتمعات المحلية وتقديمها إلى الزوار بصورة شاملة. وينبغي تشجيع المؤسسات الأكاديمية والجامعية وغيرها من مراكز البحوث على تطوير البحوث العلمية المتعلقة بجوانب النهج الخاص بالمناظر الطبيعية التاريخية والتعاون على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والدولي. ومن الأمور الأساسية توثيق الوضع القائم في مختلف المناطق الحضرية وتطويرها من أجل تيسير تقييم اقتراحات التغيير وتحسين المهارات والإجراءات الوقائية والإدارية.

٢٧- ويتعين تشجيع استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتوثيق وفهم وعرض عملية التراكم المعقدة للمناطق الحضرية ومكوناتها. ويعتبر جمع هذه البيانات وتحليلها جزءاً أساسياً من المعارف الخاصة بالمناطق الحضرية. وللتواصل مع جميع قطاعات المجتمع، من المهم بوجه خاص استمالة الشباب وجميع الفئات غير المثلة تمثيلاً كافياً بغية تشجيعهم على المشاركة.

سادساً - التعاون الدولي

٢٨- ينبغي للدول الأعضاء والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية أن تيسر فهم الجمهور ومشاركته في تنفيذ النهج الخاص بالمناظر الحضرية التاريخية، وذلك بنشر أفضل الممارسات والدروس المستخلصة من مختلف أرجاء العالم من أجل تعزيز شبكة تبادل المعارف وبناء القدرات.

٢٩- وينبغي للدول الأعضاء أن تشجع التعاون المتعدد القوميات بين السلطات المحلية.

٣٠- وينبغي تشجيع وكالات التنمية والتعاون الدولية في الدول الأعضاء والمنظمات والمؤسسات الدولية غير الحكومية على إعداد منهجيات تراعي نهج المناظر الحضرية التاريخية، وتحقيق التناسق بينها وبين برامجها ومشروعاتها الخاصة بالمساعدة والمتعلقة بالمناطق الحضرية.

الذيل

مسرد التعريفات

المنطقة/المدينة التاريخية (من توصية عام ١٩٧٦)

ينبغي أن تُفهم "المناطق التاريخية والمعمارية (بما في ذلك القومية)" بأنها تعني أي مجموعات من المباني والمنشآت والأماكن المفتوحة، بما في ذلك المواقع الأثرية والإحاثية، التي تشكل مستوطنات بشرية تقع في بيئة حضرية أو ريفية، وتحظى بالاعتراف من حيث تناسقها وقيمتها من النواحي الأثرية أو المعمارية أو ما قبل التاريخية أو التاريخية أو الجمالية أو الاجتماعية الثقافية. ومن بين هذه "الأماكن"، الشديدة التنوع في طبيعتها، يمكن تمييز ما يلي بصفة خاصة: مواقع ما قبل التاريخ والمدن التاريخية والأحياء الحضرية العتيقة والقرى الكبيرة والصغيرة، وكذلك المجموعات الأثرية المتجانسة، شريطة الحفاظ كقاعدة عامة على هذه المجموعات بعناية من دون تغيير.

المنطقة الحضرية التاريخية (من ميثاق واشنطن، المجلس الدولي للآثار والمواقع)

تشمل المناطق الحضرية التاريخية، الكبيرة والصغيرة منها، المدن الكبرى والصغرى والمراكز أو الأحياء التاريخية، هي وبيئاتها الطبيعية والتي صنعها الإنسان. وتجسد هذه المناطق، فضلاً عن دورها كوحدات تاريخية، قيم الثقافات الحضرية التقليدية.

التراث الحضري (من تقرير البحث رقم ١٦ (٢٠٠٤) الصادر عن الاتحاد الأوروبي بعنوان *Sustainable development of Urban historical areas through and active Integration within Towns - SUIT* "برنامج التنمية المستدامة للمناطق الحضرية التاريخية من خلال الاندماج الفاعل في المدن")

يضم التراث الحضري ثلاث فئات رئيسية وهي:

- التراث الأثري ذو القيمة الثقافية النادرة؛
- عناصر التراث غير النادر، ولكن الموجود بصورة متناسقة وبوفرة نسبية؛
- عناصر حضرية جديدة ينبغي النظر فيها (على سبيل المثال):
 - الشكل الحضري المبني؛
 - المكان المفتوح: الشوارع والأماكن العامة المفتوحة؛
 - البنى الأساسية الحضرية والشبكات والمعدات المادية.

الصون الحضري

لا ينحصر الصون الحضري في الحفاظ على المباني المنفردة. فهو ينظر إلى الجانب المعماري على أنه عنصر واحد متكامل من المحيط الحضري برمته، مما يجعله تخصصاً معقداً ومتعدد الأوجه. لذلك فالصون الحضري يقع بطبيعته في صلب التخطيط الحضري.

البيئة المبنية

يُقصد بالبيئة المبنية الموارد والبنى الأساسية التي صنعها الإنسان (مقارنة بالبيئة الطبيعية) المصممة لاستخدامها في النشاط البشري، مثل المباني والطرق والحدائق وغيرها من المرافق.

النهج الخاص بالمناظر الطبيعية (من الاتحاد العالمي لصون الطبيعة والصندوق العالمي للطبيعة)

النهج الخاص بالمناظر الطبيعية هو إطار لاتخاذ قرارات الصون على مستوى المناظر الطبيعية. وهو يساعد على التوصل إلى قرارات بشأن مدى ملاءمة أعمال معينة (مثل إنشاء طريق جديد أو مزرعة جديدة) وتيسير تخطيط الأنشطة والتفاوض بشأنها وتنفيذها على امتداد المنظر الطبيعي برمته.

المنظر الحضري التاريخي

(انظر التعريف في الفقرة ٩ من التوصية)

المحيط (من إعلان المجلس الدولي للآثار والمواقع في شيان)

يعرف محيط البنية أو الموقع أو المكان التراثي بأنه البيئة المباشرة والممتدة التي تشكل جزءاً من أهميته وطابعه المميز.

الأهمية الثقافية (من ميثاق بورا الصادر عن المجلس الدولي للآثار والمواقع في أستراليا)

يُقصد بعبارة "الأهمية الثقافية" القيمة التاريخية أو العلمية أو الاجتماعية أو الروحية بالنسبة إلى الأجيال السابقة أو الحالية أو المقبلة. وتتجسد القيمة الثقافية في المكان نفسه ونسيجه ومحيطه واستخدامه وروابطه ومعانيه وسجلاته وما يرتبط به من أماكن وأشياء. ويمكن أن تكون للأماكن مجموعة من القيم بالنسبة إلى مختلف الأفراد أو الجماعات.



联合国教育、
科学及文化组织

关于城市历史景观的建议书

巴黎，2011年11月10日

关于城市历史景观的建议书，包括定义汇编

前 言

大会

考虑到历史城区是我们共同的文化遗产最为丰富和多样的表现之一，是一代又一代的人所缔造的，是通过空间和时间来证明人类的努力和抱负的关键证据，

还考虑到城市遗产对人类来说是一种社会、文化和经济资产，其特征是接连出现的文化和现有文化所创造的价值在历史上的层层积淀以及传统和经验的累积，这些都体现在其多样性中，

又考虑到城市化正以人类历史上前所未有的规模向其推进，并且正在全世界推动社会经济变革和发展，应在地方、国家、地区和国际各级对城市化加以控制，

承认活的城市的动态性质，

但注意到常常失控的高速发展正在改变城区及其环境，这可能在世界范围内导致城市遗产的破碎和恶化，对社区价值观产生深刻影响，

因此，**考虑到**要支持对自然遗产和文化遗产的保护，就必须重视把历史城区的维护、管理及规划战略纳入地方发展进程和城市规划，例如，当代建筑和基础设施的发展，在这方面运用景观法有助于保持城市的特征。

考虑到可持续发展原则规定了保护现有资源、积极保护城市遗产以及城市遗产的可持续管理是发展的一个必要条件，

忆及教科文组织关于历史区域保护问题的一系列准则性文件，包括各项公约、建议书和宪章¹，所有这些文件仍然有效，

但注意到由于人口迁移过程、全球市场的自由化和分散化、大规模旅游、对遗产的市场开发以及气候变化，条件已经发生了变化，城市承受着发展的压力和挑战，这些压力和挑战在 1976 年通过关于历史区域的教科文组织前一项建议书（《关于保护历史或传统建筑群及其在现代生活中的作用的建议书》）时并不存在，

还注意到通过地方倡议和国际会议²的联合行动，文化和遗产的概念以及其管理方式都发生了变化，这些地方倡议和国际会议对于指导世界各地的政策和实践发挥了有益的作用，

希望补充和拓展现有国际文书中规定的标准和原则的执行，

收到了关于城市历史景观作为城市遗产保护的一种方式的建议，该建议是大会第三十六届会议的议程项目 8.1，

在其第三十五届会议上**决定**通过一份面向会员国的建议书来处理该问题，

1. 兹于 2011 年 11 月 10 日通过了关于城市历史景观的本《建议书》；

¹ 特别是1972年教科文组织《保护世界文化和自然遗产公约》、2005年教科文组织《保护和促进文化表现多样性公约》、1962年教科文组织《关于保护景观和古迹之美及特色的建议书》、1968年教科文组织《关于保护公共或私人工程危及的文化财产的建议书》、1972年教科文组织《关于在国家一级保护文化和自然遗产的建议书》、1976年教科文组织《关于保护历史或传统建筑群及其在现代生活中的作用的建议书》；1964年国际古迹遗址理事会的《国际古迹遗址保护与修复宪章》（威尼斯宪章）、1982年国际古迹遗址理事会的《国际历史花园宪章》（佛罗伦萨宪章）、以及1987年国际古迹遗址理事会的《保护历史名城和历史城区宪章》（华盛顿宪章）、2005年国际古迹遗址理事会关于保护遗产建筑物、古迹和历史区域的《西安宣言》以及2005年关于世界遗产与现代建筑设计--城市历史景观管理的《维也纳备忘录》。

² 尤其是 1982 年在墨西哥城召开的世界文化政策会议、1994 年 奈良真实性会议、1995 年世界文化和发展委员会首脑会议、1996 年在伊斯坦布尔召开的第二次联合国人类住区会议（会议批准了《21 世纪议程》）、1998 年在斯德哥尔摩召开的教科文组织政府间文化政策促进发展会议、1998 年世界银行和教科文组织关于可持续发展中的文化--投资于文化和自然方面的天赋资源的联合会议、2005 年在维也纳召开的关于世界遗产与当代建筑的国际会议，2005 年国际古迹遗址理事会在西安召开的关于古迹遗址的大会，以及 2008 年国际古迹遗址理事会在魁北克召开的关于遗产地精神的大会。

2. 建议会员国采纳适当的立法机构框架和措施，以期在其所管理的领土上执行本《建议书》中确立的原则和标准；
3. 还建议会员国要求地方、国家和地区当局以及与保护、维护和管理历史城区及其更广泛的地理环境有关的机构、部门或社团以及协会重视本《建议书》。

引言

1. 我们的时代见证了历史上最大规模的人类迁徙。如今，全世界超过一半的人口生活在城区。作为发展的引擎、创新和创造的中心，城区日益变得重要；城市提供就业和教育的机会，满足人们的发展需求和向往。
2. 然而，无节制的快速城市化可能常常导致社会和空间的四分五裂以及城市及周边农村地区环境的急剧恶化。显然，这可能是由于建筑物密度过大、建筑物样式的趋同和单调、公共场所和福利设施缺乏、基础设施不足、严重的贫困现象、社会隔绝以及与气候有关的灾害风险加大等因素造成的。
3. 在提高城区的宜居性，以及在不断变化的全球环境中促进经济发展和社会融合方面，城市遗产，包括有形遗产和无形遗产，是一种重要的资源。由于人类的未来取决于有效规划和管理资源，保护就成为了一种战略，目的是在可持续的基础上实现城市发展与生活质量之间的平衡。
4. 在过去的半个世纪里，城市遗产保护成为了全世界公共政策的一个重要部分，这是为了满足维护共同价值观和获益于历史遗存的需要。然而，要实现从主要强调建筑遗迹向更广泛地承认社会、文化和经济进程在维护城市价值中的重要性这一重要观念的转变，需要努力调整现行政策，并为实现这一新的城市遗产理念创造新的手段。
5. 《建议书》提到有必要更好地设计城市遗产保护战略并将其纳入整体可持续发展的更广泛目标，以支持旨在维持和改善人类环境质量的政府行动和私人行动。通过考虑其自然形状的相互联系、其空间布局和联系、其自然特征和环境，以及其社会、文化和经济价值，《建议书》为在城市大背景下识别、保护和管理历史区域提出了一种景观方法。
6. 这一方法涉及政策、治理和管理方面要关心的问题，包含各利益攸关者，包括在地方、国家、地区、国际各级参与城市发展进程的政府和私人行动者。
7. 本《建议书》借鉴了以前与遗产保护有关的四份教科文组织《建议书》，承认其概念和原则在保护历史和实践中的重要性 and 有效性。此外，现代保护公约和宪章涉及文化和自然遗产的许多方面，为本《建议书》奠定了基础。

I. 定义

8. 城市历史景观是文化和自然价值及属性在历史上层层积淀而产生的城市区域，其超越了“历史中心”或“整体”的概念，包括更广泛的城市背景及其地理环境。
9. 上述更广泛的背景主要包括遗址的地形、地貌、水文和自然特征；其建成环境，不论是历史上的还是当代的；其地上地下的基础设施；其空地和花园、其土地使用模式和空间安排；感觉和视觉联系；以及城市结构的所有其他要素。背景还包括社会和文化方面的做法和价值观、经济进程以及多样性与特性有关的遗产的无形方面。
10. 这一定义为在一个可持续发展的大框架内以全面综合的方式识别、评估、保护和管理城市历史景观打下了基础。
11. 城市历史景观方法旨在维持人类环境的质量，在承认其动态性质的同时提高城市空间的生产效用和可持续利用，以及促进社会和功能方面的多样性。该方法将城市遗产保护目标与社会和经济发展目标相结合。其核心在于城市环境与自然环境之间、今世后代的需要与历史遗产之间可持续的平衡关系。
12. 城市历史景观方法将文化多样性和创造力看作是促进人类发展、社会发展和经济发展的重要资产，它提供了一种手段，用于管理自然和社会方面的转变，确保当代干预行动与历史背景下的遗产和谐地结合在一起，并且考虑地区环境。
13. 城市历史景观方法借鉴地方社区的传统和看法，同时也尊重国内和国际社会的价值观。

II. 城市历史景观面临的挑战和机遇

14. 现有的教科文组织《建议书》承认历史城市区域在现代社会中的重要作用。这些《建议书》还查明了在保护历史城市区域方面面临的一些特殊威胁，并为应对这样的挑战提出了一般性原则、政策和准则。

15. 城市历史景观方法反映了一个事实，即城市遗产保护学科和实践在最近几十年里发生了显著的变化，使得政策制定者和管理者能够更有效地应对新的挑战 and 把握机遇。城市景观方法支持社区在保留与其历史、集体记忆和环境有关的特征和价值的同时，寻求发展和适应求变的努力。

16. 过去几十年里，由于世界城市人的激增、大规模和高速度发展、不断变化的经济，使城市住区及其历史区域在世界许多地区成为了经济增长的中心和驱动力，在文化和社会生活中发挥着新的作用。正因为如此，城市住区也承受着各种各样的新压力，包括：

城市化和全球化

17. 城市发展正在改变许多历史城区的本质。全球进程对社区赋予城区及其环境的价值、对居民和用户的看法和他们的现实生活有着深刻的影响。一方面，城市化提供了能够改善生活质量和城区传统特征的经济、社会和文化机遇；另一方面，城市密度和规模增长无节制的发展带来的改变会损害地方特质感、城市结构的完整性以及社区的特性。一些历史城区正在丧失其功能性、传统作用和人口。城市历史景观方法可以帮助控制和减轻这样的影响。

发 展

18. 许多经济进程提供了减轻城市贫困和促进社会和人类发展的途径和手段。信息技术以及可持续的规划、设计和建筑方法等新事物的进一步普及能够改善城市区域，从而提高生活质量。如果通过城市历史景观方法得到妥善管理，服务和旅游等新功能可以在经济方面发挥重要的积极作用，增进社区的福利，促进对历史城区及其文化遗产的保护，同时确保城市经济和社会的多样性以及居住的功能。如果不能把握这些机遇，那么城市就失去了可持续性和宜居性，就好像对城市开发不当和不合时宜会导致遗产损毁，给后世子孙造成不可挽回的损失一样。

环 境

19. 人类住区一直在发生改变以适应气候和环境的变化，包括灾害所导致的变化。然而，当前变化的强度和速度对我们复杂的城市环境构成了挑战。出于对环境，尤其是水和能源消费的担心，城市

20. 历史城区发生的改变也可能源于突发灾害和武装冲突。这些灾害和冲突可能是短暂的，但会产生持久影响。城市历史景观方法可以帮助控制和减轻这样的影响。

III. 政 策

21. 现有国际建议书和宪章中所反映的现代城市保护政策为维护历史城区创造了条件。然而，为了应对现在和未来的挑战，需要拟定和执行一批新的公共政策，查明和保护城市环境中文化和自然价值在历史上的层层积淀以及平衡。

22. 应将城市遗产的保护纳入一般性政策规划和实践以及与更广泛的城市背景相关的政策规划和实践。政策应提供在短期和长期平衡保护与可持续性的机制。应特别强调具有历史意义的城市结构与当代干预行动之间的协调整合。尤其是，各利益攸关方负有下述责任：

- (a) 会员国应按照城市历史景观方法，将城市遗产保护战略纳入国家发展政策和议程。在这一框架内，地方当局应拟定城市发展计划，计划应考虑区域价值，包括景观及其他遗产的价值及其相关特征；
- (b) 公共和私营部门的利益攸关者应通过例如伙伴关系开展合作，以确保城市历史景观方法的成功实施；
- (c) 处理可持续发展进程的国际组织应将城市历史景观方法纳入其战略、计划和行动；
- (d) 国内和国际非政府组织应参与为实施城市景观方法开发和传播工具和最佳做法。

23. 各级政府--地方、地区国家/联邦、--应清楚自己的责任，为定义、拟定、执行和评估城市遗产保护政策作出贡献。这些政策应基于所有利益攸关者参与的方法，并且从机构和部门的角度加以协调。

IV. 手 段

24. 基于城市历史景观的方法意味着应用一系列适当地环境的传统手段和创新手段。需作为涉及不同利益攸关者的程序的一部分加以开发的这些手段中的一些可能包括：

- (a) 公民参与手段应让各部门的利益攸关者参与进来，并赋予他们权力，让他们能够查明其所属城区的重要价值，形成反映城区多样性的愿景，确立目标，就保护期遗产和促进可持续发展的行动达成一致。作为城市治理动态的一个组成部分，这些手段应通过借鉴各个社区的历史、传统、价值观、需要和向往以及促进相互冲突的不同利益和群体间的调解和谈判，为文化间对话提供便利。

- (b) 知识和规划手段应有助于维护城市遗产属性的完整性和真实性。这些手段还应考虑到对文化意义及多样性的承认，规定对变化进行监督和管理以改善生活质量和城市空间的质量。这些手段将包括记录和绘制文化特征和自然特征。应利用遗产评估、社会评估和环境评估来支持和便利可持续发展框架内的决策工作。
- (c) 监管制度应反映当地条件，可包括旨在维护和管理城市遗产的有形和无形特征包括其社会、环境和文化价值的立法措施和监管措施。必要时应承认和加强传统和习俗。

V. 能力建设、研究、信息和传播

例如，在印度尼西亚的苏拉巴亚，应自及的用于了各个地区地方一级的遗产官员。支持地方事业的小额贷款和其他灵活融资以及各种合作模式对于城市历史景观方法在财务方面的可持续性具有重要作用。

V. 能力建设、研究、信息和传播

- 25. 能力建设应包含主要的利益攸关者：社区、决策者以及专业人员和管理者，以促进对城市历史景观方法及其实施的理解。有效的能力建设取决于这些主要的利益攸关者的积极配合，以便根据地区环境因地制宜地落实本《建议书》，制定和完善地方战略和目标、行动框架以及资源动员计划。
- 26. 应针对城市住区复杂的层积现象进行研究，以查明价值，理解其对社区的意义，并全面展示给游客。应鼓励学术机构、大学机构以及其他研究中心就城市历史景观方法的方方面面开展科学研究，并在地方、国家、地区和国际各级开展合作。重要的是记录城区的状况及其演变，以便利对改革提案进行评价，改进保护和管理技能和程序。
- 27. 鼓励利用信息和传播技术来记录、了解和展示城区复杂的层积现象及其组成部分。这一数据的收集和分析是城区知识的一个重要部分。为了与社会各部门进行沟通，尤为重要是接触青年和所有代表人数不足的群体，以鼓励其参与。

VI. 国际合作

- 28. 各会员国和国际政府组织和非政府组织应促进公众理解和参与城市历史景观方法的实施，办法是宣传最佳做法及从世界各地获取的经验教训，以加强知识共享和能力建设网络。
- 29. 会员国应促进地方当局之间的跨国合作。
- 30. 应鼓励各会员国的国际发展和合作机构、非政府组织以及基金会开发考虑城市历史景观方法的办法，并根据其关于城区的援助计划和项目调整这些办法。

附 件

定义汇编

历史区域/城市（引自教科文组织 1976 年《建议书》）

“历史和建筑（包括具有民间风格的）区域应被认为是指自然和生态环境中的任何建筑群、结构和空地的集合体，包括考古和古生物遗址，它们是人类在城市或农村环境中的居住地，其聚合力和价值从考古、建筑、史前、历史、美学或社会文化角度得到承认。在这些性质千变万化的“区域”中，特别可以区分以下几类：史前遗址、历史名城、古老的城市街区、乡村和小村庄以及同类纪念性建筑群，作为一项规则，应小心谨慎地使纪念性建筑群保持原貌。

历史城区（引自国际古迹遗址理事会，《华盛顿宪章》）

历史城区，无论大小，包括城市、城镇和历史中心或街区，连同其自然和人工环境。除了起着历史文献的作用，这些区域还体现了传统城市文化的价值。

城市遗产（引自欧盟第十六号报告（2004 年）：通过城市内部的积极整合来实现城市历史区域的可持续发展 - SUIT）

城市遗产包括三大类：

- 具有特殊文化价值的遗迹；
- 并不独特但以协调的方式大量出现的遗产要素；
- 应考虑新的城市要素（例如）：
 - 城市建成结构。
 - 空地、街道、公共空地。
 - 城市基础设施、重要网络和装备。

城市保护

城市保护不只是维护单个建筑物。城市保护把建筑看作是城市环境的一个要素，把它作为一个复杂和多面的学科。因此，按照定义，城市保护是城市规划的核心。

建成环境

建成环境指的是用于支持人类活动的人造的（对应于天然的）资源和基础设施，例如建筑物、道路、公园以及其他福利设施。

景观方法（引自世界保护自然联盟（IUCN）和世界保护自然基金（WWF））

景观方法是作出景观保护决定的框架。景观方法有助于作出具体干预行动（例如新修道路或种植植物）的明智决定，能够为涉及整个景观的活动的规划、协商和执行提供便利。

城市历史景观

（见《建议书》第9段：定义）

环境（引自国际古迹遗址理事会《西安宣言》）

遗产建筑物、遗址或历史区域的环境被定义为其直接环境和延伸环境，该环境是其重要性和独特性的组成部分或是其重要性或独特性形成的原因之一。

文化意义（引自国际古迹遗址理事会《澳大利亚巴拉宪章》）

文化意义指的是对于过去、现在或未来的人的美学、历史、科学、社会或精神价值。文化意义蕴涵于地方本身，蕴涵于其结构、环境、用途、联系、含义、记录、相关地方和相关物品。地方对不同的人或人群而言可能具有一系列的价值。

DONE in Paris this seventh day of May 2012, in two authentic copies bearing the signature of the President of the thirty-sixth session of the General Conference and of the Director-General of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, which shall be deposited in the archives of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and certified true copies of which shall be delivered to all the States and territories.

FAIT à Paris ce septième jour de mai 2012, en deux exemplaires authentiques portant la signature de la Présidente de la Conférence générale réunie en sa trente-sixième session, et de la Directrice générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, qui seront déposés dans les archives de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, et dont les copies certifiées conformes seront remises à tous les États et territoires.

HECHO en París, el 7 de mayo de 2012, en dos ejemplares auténticos que llevan la firma de la Presidenta de la Conferencia General en su 36ª reunión y de la Directora General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, ejemplares que quedarán depositados en los archivos de la UNESCO, y cuyas copias certificadas conformes se remitirán a todos los Estados y territorios.

СОВЕРШЕНО в Париже седьмого мая 2012 г. в двух аутентичных экземплярах за подписью Председателя Генеральной конференции, собравшейся на свою тридцать шестую сессию, и Генерального директора Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры; эти экземпляры будут сданы на хранение в архив Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, и надлежащим образом заверенные копии их будут направлены всем государствам и территориям.

صدرت في باريس في هذا اليوم السابع من أيار/مايو ٢٠١٢، في نسختين أصليتين تحمّلان توقيع رئيس الدورة السادسة والثلاثين للمؤتمر العام وتوقيع المديرية العامة لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وتودعان في محفوظات منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وتُرسل نسخ منهما مُصدّق عليها ومطابقة للأصل إلى جميع الدول والأراضي.

2012年5月7日订于巴黎，由大会第三十六届会议主席和联合国教育、科学及文化组织总干事签署，原件一式两份，原件须交存于联合国教育、科学及文化组织档案室，其正式副本应送达所有国家和地区。

The foregoing is the authentic text of the Recommendation hereby duly adopted by the General Conference of UNESCO at its 36th session, held in Paris and declared closed on the tenth day of November 2011.

Le texte qui précède est le texte authentique de la Recommandation dûment adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO à sa 36e session, qui s'est tenue à Paris et qui a été déclarée close le dix novembre 2011.

Lo anterior es el texto auténtico de la Recomendación aprobada en buena y debida forma por la Conferencia General de la UNESCO en su 36ª reunión, celebrada en París y clausurada el 10 de noviembre de 2011.

Приведенный текст является аутентичным текстом Рекомендации, надлежащим образом принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО на ее 36-й сессии, состоявшейся в Париже и закончившейся десятого ноября 2011 г.

إن النص الوارد أعلاه هو النص الأصلي للتوصية التي اعتمدها حسب الأصول المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في دورته السادسة والثلاثين التي عُقدت في باريس والتي أُعلن اختتامها في اليوم العاشر من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

上文为2011年11月10日在巴黎闭幕的大会第三十六届会议正式通过的建议书作准文本。

IN WITNESS WHEREOF we have appended our signatures:

EN FOI DE QUOI ont apposé leur signature :

EN FE DE LO CUAL estampan sus firmas:

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО настоящую Рекомендацию подписали:

وإثباتاً لما تقدم تم توقيع هذه الوثيقة أدناه.

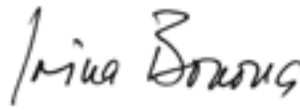
特此签署，以昭信守。

President of the General Conference
La Présidente de la Conférence générale
La Presidenta de la Conferencia General
Председатель Генеральной конференции
رئيسة المؤتمر العام
大会主席

Director-General
La Directrice générale
La Directora General
Генеральный директор
المديرة العامة
总干事



KATALIN BOGYAY



IRINA BOKOVA

Certified Copy
Copie certifiée conforme
Copia certificada conforme
Заверенная копия
صورة طبق الأصل
兹证明文本无误

Paris,
París,
Париж,
باريس
巴黎,

Legal Adviser
United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Conseiller juridique
de l'organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

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

Юрисконсульт
Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

المستشار القانوني
لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、科学及文化组织
法律顾问

