
Bagan (Myanmar) No 1588

Nom officiel du bien tel que proposé par l'État partie
Bagan

Lieu
Région de Mandalay
Région de Magway
Myanmar

Brève description

Situé sur une courbe du fleuve Irrawaddy, dans la plaine centrale sèche du Myanmar, Bagan (ou Pagan) est un paysage sacré qui présente un éventail exceptionnel d'art et d'architecture bouddhiques. Ce paysage illustre des siècles de traditions culturelles bouddhistes liées à l'accumulation de mérites, et témoigne de façon spectaculaire de la civilisation de Bagan (période du XI^e au XIII^e siècle). Les attributs immatériels du bien sont reflétés par le culte bouddhiste et les activités d'accumulation de mérites, les pratiques culturelles traditionnelles et l'agriculture. Ce bien en série, formé de huit éléments, compte 3 595 monuments répertoriés, dont des stupas, des temples et d'autres structures destinées à la pratique spirituelle bouddhiste, de vastes ressources archéologiques, et de nombreuses inscriptions, fresques et sculptures.

Catégorie de bien

En termes de catégories de biens culturels, telles qu'elles sont définies à l'article premier de la Convention du patrimoine mondial de 1972, il s'agit d'un bien en série composé de 8 sites.

1 Identification

Inclus dans la liste indicative

4 octobre 1996

Antécédents

Il s'agit d'une proposition d'inscription révisée. La « zone archéologique de Bagan (Pagan) » a été proposée pour inscription sur la Liste du patrimoine mondial en 1995. Une mission d'évaluation de l'ICOMOS s'est rendue sur le bien en février 1996, et a remis un rapport d'évaluation en mars 1997. L'ICOMOS recommandait que la proposition d'inscription soit renvoyée à l'État partie, et demandait des éclaircissements sur la zone précise proposée pour inscription, sur la/les zone(s) tampon(s), et les détails du plan de gestion et de l'implantation des aménagements infrastructurels et touristiques. Des inquiétudes ont également été formulées concernant la qualité des travaux de restauration, des matériaux et des recherches archéologiques, la pénurie de personnel qualifié, et la

documentation des travaux entrepris. Plusieurs développements ont aussi fait l'objet de commentaires de la part de l'ICOMOS. En attendant une réponse satisfaisante à ces demandes, l'ICOMOS a recommandé que le bien soit inscrit sur la Liste du patrimoine mondial sur la base des critères (i), (ii), (iii), (iv) et (v).

Consultations et mission d'évaluation technique

Des études de documents et rapports ont été fournis par des membres des comités scientifiques internationaux de l'ICOMOS et des experts indépendants.

Une mission d'évaluation technique de l'ICOMOS s'est rendue sur le bien du 15 au 24 septembre 2018.

Information complémentaire reçue par l'ICOMOS

Une lettre a été envoyée à l'État partie le 1^{er} octobre 2018 pour lui demander des informations complémentaires sur les projets de développement, les composantes du système de gestion, les monuments non classés, l'implication des communautés, les propriétés privées et les amendements à la législation sur le patrimoine culturel. Des informations complémentaires ont été reçues de la part de l'État partie les 27 juin et 2 novembre 2018.

Un rapport intermédiaire a été fourni à l'État partie en décembre 2018, qui résume les questions identifiées par la Commission du patrimoine mondial de l'ICOMOS. De l'information complémentaire a été demandée dans le rapport intermédiaire, incluant : la justification des éléments 5, 6 et 7 ; la délimitation de la zone tampon pour l'élément 4 ; la protection juridique ; les pressions exercées par le développement ; et une approche paysagère de la gestion et de la présentation.

Des informations complémentaires ont été reçues de l'État partie les 25 et 28 février 2019 et ont été intégrées dans les sections concernées de ce rapport d'évaluation.

Date d'approbation de l'évaluation par l'ICOMOS

13 mars 2019

2 Description du bien

Note : Le dossier de proposition d'inscription et les informations complémentaires contiennent des descriptions détaillées du bien, de son histoire et de son état de conservation. En raison de la limitation de la longueur des rapports d'évaluation, ce rapport fournit seulement un court résumé des aspects les plus importants.

Description et histoire

Bagan est un paysage culturel sacré, qui présente tout un éventail d'art et d'architecture bouddhiques, qui illustre des siècles de traditions culturelles liées à l'accumulation de mérites bouddhiste, et apporte un témoignage important sur la civilisation de Bagan.

Ce bien en série composé de huit éléments se trouve sur un coude de l'Irrawaddy (ou Ayeyarwady), dans la région centrale sèche du Myanmar. Sept des éléments sont localisés d'un côté du fleuve et un autre (l'élément 8) est situé sur la rive opposée. Il y a un groupement dense de monuments sur 15 km environ le long du fleuve, qui s'enfonce de 5 km approximativement à l'intérieur des terres en son centre. Au total, 3 595 monuments subsistent au sein du site de Bagan.

Ce bien en série est un paysage vaste, complexe et à plusieurs niveaux, comptant des éléments tangibles de plusieurs périodes historiques, styles/conceptions et dimensions. Parmi ces éléments, se trouvent de nombreux stupas et temples voués à la pratique spirituelle bouddhiste, des monastères, des salles et des indicateurs d'angle/stupas ; des lieux de pèlerinage, des fortifications, des inscriptions, des fresques, des peintures sur étoffe et des sculptures. Il y a de vastes ressources archéologiques associées, notamment des sites paléolithiques, ainsi qu'un palais et un réservoir, antérieurs à Bagan. Ces éléments s'inscrivent dans un paysage façonné par le fleuve, des lacs, des grottes, des collines et des terres agricoles. Les dimensions immatérielles du bien proposé pour inscription se reflètent dans le culte bouddhiste et les activités liées à l'accumulation de mérites, les pratiques culturelles traditionnelles et l'agriculture. De nombreux objets du patrimoine mobilier associés à l'histoire et aux fonctions spirituelles de Bagan sont pris en charge par le musée archéologique de Bagan (situé au sein du bien proposé pour inscription).

Le bien comprend sept villages (ou portions de villages) et deux villes débordent partiellement sur le site. Pour la plupart, ces villages ont été exclus des éléments proposés pour inscription, mais ils se trouvent à l'intérieur de la zone tampon.

La période historique la plus pertinente pour cette proposition d'inscription est la période de Bagan (XIe-XIIIe siècles) dans l'histoire de la région. Avant cette période, des vestiges archéologiques apportent la preuve d'une présence humaine à Bagan au paléolithique et au néolithique, et durant la période pyu (Ier millénaire de notre ère), représentée sur la Liste du patrimoine mondial grâce à l'inscription des Anciennes cités pyu au Myanmar, situées plus loin en aval du fleuve Ayeyarwady. La période pyu correspond à l'introduction du bouddhisme en Asie du Sud-Est, mais l'histoire de Bagan durant cette période antérieure fait actuellement l'objet de recherches supplémentaires qui s'avèrent nécessaires.

La période de Bagan s'accompagne de changements à partir du XIe siècle, quand le bouddhisme redistributif devint un mécanisme de contrôle politique, le roi faisant réellement office de donateur principal. L'histoire de Bagan est connue par diverses sources, dont des histoires modernes, des inscriptions, le témoignage de monuments et d'objets, et les traditions orales/légendes. Bagan prit le contrôle du transport fluvial et étendit son influence sur une vaste région. Comme Bagan était une

ville importante située dans une région relativement pauvre en ressources, elle dépendait d'une forte circulation des marchandises par le biais d'échanges religieux avec ses réseaux d'influence élargis. La tradition de l'accumulation de mérites se traduit par un accroissement rapide de la construction des temples, qui culmina au XIIIe siècle.

L'État partie a fourni un inventaire détaillé et un ordre chronologique de la construction des monuments durant la principale période historiquement significative. Durant cette période, un système législatif et administratif fut codifié et il y eut un afflux régulier de tributs et de marchandises à Bagan, en raison des relations étroites entre le bouddhisme et l'État. La diversité en architecture, en peinture et dans les inscriptions est évidente à cette période. Au milieu du XIVe siècle, le centre du pouvoir se déplaça en aval du fleuve, plus près de la ville actuelle de Mandalay, sous la pression des incursions mongoles. Il y avait une expansion des Mòns au sud et un soulèvement de la ville de Mrauk U sur la côte ouest. Malgré le déclin de la puissance de Bagan, les constructions de bâtiments, l'activité monastique et les pèlerinages se poursuivirent jusqu'à la période coloniale britannique, au XIXe siècle, et à l'époque moderne. Le pays a obtenu son indépendance en 1948, et a vécu sous un régime militaire de 1962 à 2010. Le bouddhisme reste très puissant au Myanmar, où les dons d'argent se poursuivent pour soutenir les moines, ainsi que la construction et l'entretien des structures bouddhiques.

De nombreux tremblements de terre ont frappé Bagan au cours de son histoire et sont consignés depuis le XIIe siècle. Les tremblements de terre récents les plus graves ont eu lieu en 1975 et 2016, et de nombreuses structures portent aujourd'hui la trace des dégâts provoqués par ces désastres et/ou des réparations qui ont suivi (avec l'aide de l'UNESCO et du Programme des Nations Unies pour le développement). Travaux de conservation et réparations ont également été consignés tout au long de l'histoire de Bagan, depuis le XIIIe siècle jusqu'à aujourd'hui.

Délimitations

La zone proposée pour inscription, formée de huit éléments, est présentée dans le dossier de proposition d'inscription comme ayant une surface totale de 4 987,88 ha, et une zone tampon unique de 17 821,97 ha.

Les délimitations des éléments de la zone tampon sont basées sur la topographie, sur des désignations juridiques et des considérations de gestion. On a pris soin d'inclure des éléments essentiels, tels que les quatre stupas de démarcation (« relique »), mais aussi de définir les délimitations des éléments de façon à englober les milliers de monuments dans leur cadre paysager.

À la suite de discussions avec l'ICOMOS, l'État partie a accepté de revoir les délimitations de plusieurs éléments : les limites de l'élément 6 ont ainsi été agrandies au coin nord-est, pour inclure les fondations d'un bâtiment résidentiel utilisé par des moines ; et les limites de l'élément

7 ont été agrandies au coin sud-est, reliant de fait cet élément à l'élément 1. De plus, la zone tampon au niveau de l'élément 4 a été agrandie à son extrémité sud, afin d'inclure un cadre visuel plus vaste pour Tuyin Hill. L'État partie a signalé que les processus administratifs visant à finaliser ces révisions devraient s'achever en juin 2019.

En se basant sur ces modifications, l'État partie précise que la surface totale du bien est de 5 005,49 ha, et que la zone tampon a une surface de 18 146,83 ha.

La zone tampon a été établie dans le but de fournir une zone suffisamment étendue pour contrôler le développement et les autres facteurs qui pourraient avoir un impact négatif sur la valeur universelle exceptionnelle du bien proposé pour inscription. Les deux villes principales sont englobées dans la zone tampon et chacune entoure et est entourée d'éléments du bien proposé pour inscription.

L'ICOMOS considère que les délimitations et la zone tampon proposées ont été considérées avec soin et que, dans la plupart des cas, elles englobent de façon appropriée les attributs pertinents en ce qui concerne la valeur universelle exceptionnelle du bien proposé pour inscription. Cependant, certaines situations nécessiteront des mesures de gestion à l'avenir (par exemple le déplacement de maisons construites illégalement).

L'aéroport de Bagan se trouve près de la municipalité de Nyaung U, à l'intérieur de la zone tampon du bien proposé pour inscription. À l'heure actuelle, l'ICOMOS ne considère pas que l'aéroport soit gênant, mais deux phases de futurs travaux sont envisagées (prolongement de piste et déplacement du terminal et des zones de stationnement des avions) et devraient faire l'objet d'une étude d'impact sur le patrimoine et d'une approbation par le comité national de coordination de Bagan (Bagan National Coordinating Committee, BAGANCOM).

L'État partie a débuté un programme d'installation de bornes le long des délimitations des éléments du bien et de la zone tampon. L'ICOMOS soutient cette mesure, ainsi que la suppression des bornes frontières superflues de l'ancienne « zone de protection du patrimoine » afin d'éviter toute confusion.

État de conservation

L'État partie a exposé, dans les grandes lignes, la longue histoire de conservation et de réparation des monuments de Bagan, en soulignant la difficulté de décrire simplement l'état de conservation dans tout un bien aussi vaste et complexe. À l'heure actuelle, la principale priorité est la réponse aux dégâts provoqués par le tremblement de terre de 2016. Cependant, l'État partie considère que, dans l'ensemble, le bien est dans un état relativement intact, du fait du caractère bien construit et solide des monuments et autres structures. Les principaux monuments sont à la charge du Département d'archéologie et du musée national, ou des administrateurs des temples, et sont régulièrement entretenus. Cependant, d'autres monuments portent la

trace de leur ancienneté et des facteurs environnementaux et humains qui affectent leur état. Des interventions passées sur un certain nombre de structures ont introduit un mortier de ciment, qui est progressivement en cours d'élimination. Des directives sont fournies dans le cadre de gestion intégrée.

L'ICOMOS note également qu'en raison du grand nombre, des dimensions et de l'ancienneté des éléments physiques qui constituent le bien proposé pour inscription (stupas, temples, monastères), l'état de conservation est varié. Considéré dans son ensemble, le paysage de Bagan est en grande partie intact, même si certains éléments s'avèrent intrusifs individuellement. L'état des ressources archéologiques est également varié, même si les principaux sites ont été conservés.

Sur la base des informations fournies par l'État partie et des observations de la mission d'évaluation technique, l'ICOMOS considère que l'état de conservation du bien est bon/acceptable, et note que bon nombre des facteurs qui ont eu un impact négatif sur certains éléments dans le passé sont progressivement pris en charge par l'État partie.

Facteurs affectant le bien

Sur la base des informations fournies par l'État partie et des observations de la mission d'évaluation technique, l'ICOMOS considère que les principaux facteurs affectant le bien sont les interventions de conservation passées, le tourisme et les pressions dues au développement, les pressions environnementales et les désastres naturels.

Comme évoqué ci-dessus, le bien a été affecté par l'introduction de maçonneries et de ciment sur bon nombre des pagodes. Ces modifications ont défavorablement affecté l'intégrité physique de bâtiments individuels et du bien dans son ensemble, et bon nombre d'entre elles sont progressivement prises en charge par les programmes de conservation actuels et à venir.

Le bien est également vulnérable aux pressions dues au développement, en particulier celles liées au tourisme. Il y a des hôtels modernes de grandes dimensions au sein de l'élément 1, qui sont intrusifs et incompatibles avec le cadre historique et visuel des monuments bouddhiques. Les constructions d'hôtels se poursuivent, à la fois sur de nouveaux sites et sous forme d'agrandissements d'installations hôtelières existantes. Il y a également un certain nombre de structures plus petites qui empiètent sur le cadre de monuments spécifiques. Parmi elles, se trouvent des locaux commerciaux, des boutiques et des installations infrastructurelles.

En juin 2018, l'État partie a fourni une courte liste des développements planifiés à l'intérieur ou à proximité du bien proposé pour inscription. En réponse à une demande d'informations complémentaires de la part de l'ICOMOS, l'État partie a fourni davantage de détails sur 15 projets, dont certains déjà mis en œuvre et d'autres encore aux stades de la planification. Outre ces derniers, plusieurs projets de développement d'hôtels nécessitent de façon

urgente une rigoureuse étude d'impact sur le patrimoine. Certains projets ont fait l'objet du processus d'« étude intermédiaire d'impact sur le patrimoine » esquissé dans le dossier de proposition d'inscription, qui est désormais appuyé par BAGANCOM. La formation du personnel du Département d'archéologie et du musée national (DAMN) aux processus de l'étude d'impact sur le patrimoine a débuté.

Le bien comprend des monuments en briques, âgés d'un millénaire pour bon nombre d'entre eux, et dont les matériaux d'origine sont vulnérables aux processus environnementaux en cours. L'humidité absorbée par les maçonneries lors des pluies de mousson est donc un facteur en soi. Le bien est également susceptible d'être affecté par le changement climatique, en particulier la fréquence ou l'intensité d'événements météorologiques extrêmes ou une variation plus importante de l'humidité relative, qui risque d'affecter les éléments en maçonnerie. Le long du fleuve Ayeyarwady, l'érosion représente une menace importante, en particulier dans la partie nord de l'élément 1 et en bordure du fleuve pour l'élément 2. À certains endroits, la berge du fleuve s'est avancée à l'intérieur des terres sur des distances significatives, menaçant la stabilité des monuments. L'État partie a réalisé des travaux de stabilisation conséquents mais, à certains endroits, la situation reste précaire.

Les principaux risques de désastres naturels proviennent des tremblements de terre, comme ceux qui ont déjà eu lieu, avec de très forts impacts, en 1975 et 2016.

Le bien connaît à l'heure actuelle une fréquentation substantielle, il est une destination « incontournable » pour les visiteurs étrangers qui arrivent au Myanmar. Cependant, à l'heure actuelle, la pression due aux visiteurs ne constitue pas une menace majeure, en raison de la vaste dimension du bien et de la grande capacité des temples principaux. Le nombre de visiteurs est susceptible d'augmenter quand le bien sera inscrit sur la Liste du patrimoine mondial, de sorte qu'à moyen terme, il sera important de reconnaître que certains des bâtiments et emplacements les plus populaires au sein du bien ont des limites quant à leurs capacités physiques d'accueil. Si une gestion efficace des visiteurs n'est pas mise en pratique, il y a à l'avenir un risque d'impacts sur les valeurs, l'authenticité et l'intégrité du bien, y compris une perturbation des activités religieuses traditionnelles. Un suivi rigoureux et une gestion adaptative sont nécessaires.

3 Justification de l'inscription proposée

Justification proposée

Le bien proposé pour inscription est considéré par l'État partie comme ayant une valeur universelle exceptionnelle en tant que bien culturel pour les raisons suivantes :

- Bagan apporte un témoignage exceptionnel sur l'apogée de la civilisation de Bagan, quand celle-ci était le centre du plus grand empire bouddhique du

monde médiéval, doté de fonctions économiques et politiques soutenues par des échanges religieux et royaux ;

- Bagan est un exemple exceptionnel d'un riche ensemble d'architecture bouddhique ;
- Bagan illustre de façon exceptionnelle la « période de Bagan », entre les XI^e et XIII^e siècles, dont la priorité principale était l'activité religieuse ;
- Bagan est un témoignage exceptionnel et ancien de la pratique bouddhiste de l'accumulation de mérites, à une échelle impressionnante, à la fois en tant que force historique puissante et comme pratique qui se poursuit.

Analyse comparative

L'analyse comparative est présentée en trois grandes parties, qui sont en accord avec les principaux arguments avancés par l'État partie pour justifier l'inscription du bien. Dans chaque partie, l'analyse comporte des comparaisons avec des biens pertinents se trouvant sur la Liste du patrimoine mondiale et sur les listes indicatives, avec d'autres régions au Myanmar et dans d'autres pays.

Le royaume de Bagan est brièvement abordé dans le contexte des royaumes voisins au cours de cette période historique, dont bon nombre sont représentés sur la Liste du patrimoine mondial en Inde, au Vietnam, au Laos, au Cambodge et au Sri Lanka. Les différences entre ces royaumes plus ou moins contemporains sont brièvement exposées. Davantage de détails sont fournis dans l'analyse comparative de l'ensemble d'architecture bouddhique. Divers éléments spécifiques sont examinés, comme l'utilisation répandue de voûtes au-dessus des pièces et des couloirs de tous les temples et monastères, qui affectent l'agencement des espaces intérieurs. L'analyse considère également la survie d'un large corpus de peintures murales à Bagan, due en partie au climat sec.

L'État partie a présenté une analyse comparative détaillée avec d'autres biens bouddhiques asiatiques de la Liste du patrimoine mondial et/ou des listes indicatives (au Sri Lanka, en Inde, au Népal, en Chine, en Afghanistan, au Pakistan, au Cambodge, en République de Corée, en Thaïlande et au Japon), qui démontre clairement la grande diversité des expressions du bouddhisme dans la région. Cette diversité est liée aux diverses périodes historiques représentées, aux attributs qui expriment ces valeurs et aux traditions spécifiques du bouddhisme. En ce qui concerne les arguments sur l'importance de Bagan en tant que témoignage exceptionnel de la pratique bouddhiste theravada de l'accumulation de mérites (bouddhisme kammatique), l'analyse comparative fournit également une comparaison très détaillée avec d'autres régions au Myanmar. La pratique de l'accumulation de mérites à Bagan servit de modèle aux royaumes theravada ultérieurs dans la région, et c'est une tradition qui se poursuit, avec un renouveau des pèlerinages.

L'ICOMOS considère que l'analyse comparative justifie d'envisager l'inscription de ce bien sur la Liste du patrimoine mondial.

Critères selon lesquels l'inscription est proposée

Le bien est proposé pour inscription sur la base des critères culturels (iii), (iv) et (vi).

Critère (iii) : *apporter un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue ;*

Ce critère est justifié par l'État partie au motif que Bagan constitue un témoignage exceptionnel et persistant de la tradition culturelle bouddhiste de l'accumulation de mérites, ainsi que de l'apogée de la civilisation de Bagan du XI^e au XIII^e siècle, quand le site était la capitale d'un empire régional.

L'ICOMOS considère que Bagan illustre de manière exceptionnelle cette importante période historique régionale et ses traditions culturelles.

L'ICOMOS considère que le critère (iii) est justifié.

Critère (iv) : *offrir un exemple éminent d'un type de construction ou d'ensemble architectural ou technologique ou de paysage illustrant une ou des périodes significative(s) de l'histoire humaine ;*

Ce critère est justifié par l'État partie au motif que Bagan renferme un extraordinaire ensemble d'architecture monumentale bouddhique, qui reflète l'intensité de la ferveur religieuse d'un grand empire bouddhique ancien.

L'ICOMOS considère que dans le contexte des très riches expressions et traditions de l'architecture et de l'art bouddhiques que l'on rencontre dans toute l'Asie, Bagan est particulier et exceptionnel.

L'ICOMOS considère que le critère (iv) est justifié.

Critère (vi) : *être directement ou matériellement associé à des événements ou des traditions vivantes, des idées, des croyances ou des œuvres artistiques et littéraires ayant une signification universelle exceptionnelle ;*

Ce critère est justifié par l'État partie au motif que Bagan illustre de manière exceptionnelle les croyances et traditions bouddhistes vivantes concernant l'accumulation de mérites, exprimées par le nombre remarquable de stupas, temples et monastères qui ont survécu, soutenus par des traditions et des activités religieuses qui se sont perpétuées.

L'ICOMOS considère que si les témoignages concernant les pratiques de l'accumulation de mérites sont répandus dans de nombreux sites et régions bouddhiques, les influences établies durant la période de Bagan, la dimension et la diversité des expressions, ainsi que les traditions qui se sont perpétuées rendent Bagan exceptionnel.

L'ICOMOS considère que le critère (vi) est justifié.

L'ICOMOS considère que l'approche en série est justifiée et que le bien proposé pour inscription répond aux critères (iii), (iv) et (vi).

Intégrité et authenticité

Intégrité

L'intégrité du bien en série proposé pour inscription repose sur la logique qui a présidé au choix des éléments, et sur la capacité de ces derniers à exprimer la valeur universelle exceptionnelle potentielle du site ; sur les témoignages matériels que constituent le paysage, les sites archéologiques, les monuments, les inscriptions, les sculptures, les peintures murales, les peintures sur étoffe, et le cadre dans son ensemble ; et sur le patrimoine immatériel et les pratiques culturelles qui se sont perpétués. Le caractère intact des différents éléments et de la série dans son ensemble (en tenant compte de la pertinence de leurs délimitations), l'état de conservation et la gestion des pressions importantes sont également des facteurs déterminants de l'intégrité.

L'État partie a présenté cette proposition d'inscription comme une série de huit éléments, et soutient que l'intégrité du bien repose sur la capacité de ses éléments à représenter l'importance de Bagan. L'ICOMOS considère que cette logique est lisible au sein du bien dans une mesure variable, et se demande si tous les éléments sont nécessaires pour décrire la valeur universelle exceptionnelle proposée.

Bagan est un paysage culturel complexe, à plusieurs niveaux, qui comprend également des communautés vivantes et des zones urbaines contemporaines. L'ICOMOS a considéré que la logique de sélection des éléments 1, 2, 3, 4 et 8 était justifiée en ce qui concerne la valeur universelle exceptionnelle proposée, et a poursuivi le dialogue avec l'État partie quant à l'inclusion et aux délimitations des éléments 5, 6, et 7.

L'élément 5 a soulevé des interrogations, car il ne contient pas d'attributs liés à la justification de la valeur universelle exceptionnelle fournie par l'État partie. Cet élément comprend les vestiges d'un réservoir, élément qui faisait partie du système hydraulique antique de Bagan, avec peu d'indices matériels autres que des murets en pierre à peine visibles. Une stèle portant une inscription importante a été enlevée de ce site, et se trouve désormais dans le musée archéologique de Bagan. En accord avec l'État partie, une plus grande importance a été donnée au système de gestion de l'eau dans le fonctionnement historique du système urbain de Bagan. L'ICOMOS note que des composants du système historique de gestion de l'eau sont présents au sein de plusieurs éléments, et peuvent être considérés comme des attributs de la valeur universelle exceptionnelle de Bagan. Des recherches et une documentation complémentaires sur le système historique de gestion de l'eau sont recommandées.

L'ICOMOS note que les éléments 6 et 7 se trouvent dans des contextes urbains mixtes. L'élément 6 passe à travers une route principale, il comporte une forte proportion de monuments avec des reconstructions importantes, et il entretient un rapport physique et visuel gênant avec la ville moderne de New Bagan, mais l'État partie a fourni des informations complémentaires pour renforcer les raisons de son inclusion. Il y a une stèle, qui porte une inscription importante du point de vue historique, et un groupe important de stupas, de temples, de monuments et de sites archéologiques qui n'ont pas fait l'objet de fouilles. Dans ses échanges avec l'ICOMOS, l'État partie a accepté d'étendre les délimitations de cet élément au nord-est, pour inclure les fondations d'un bâtiment résidentiel utilisé par des moines. L'élément 7 contient également une zone avec des stupas en brique, pour la plupart reconstruits, près de la limite sud de New Bagan. Pour améliorer l'intégrité de cet élément, l'État partie a accepté la suggestion de l'ICOMOS d'étendre ses délimitations au coin sud-est pour le relier de fait à l'élément 1.

Dans l'ensemble, l'ICOMOS considère que les éléments du bien proposé pour inscription conservent un degré d'intégrité visuelle élevé, y compris en ce qui concerne les cadres physiques élargis. Bon nombre de monuments sont anciens, et certains, de façon compréhensible, subissent une détérioration résultant de processus naturels, malgré la réalisation constante de réparations et de travaux d'entretien dans le cadre d'activités bouddhistes traditionnelles d'accumulation de mérites.

Le bien proposé pour inscription se trouve dans une région sujette aux tremblements de terre, et il y a des signes abondants de dégâts dus aux secousses sismiques. Des réparations réalisées dans les années 1970, ainsi que des travaux entrepris par le gouvernement national dans les années 1990, ont introduit des éléments d'apparence nouvelle, et des composants en maçonnerie qui ont affecté le caractère visuel, la conception et l'intégrité physique du bien proposé pour inscription. Une partie de ces travaux a pu être corrigée par le programme de conservation lancé après le tremblement de terre de 2016. En dépit des efforts impressionnants faits pour remédier à l'impact du tremblement de terre de 2016, un grand nombre de structures bâties restent endommagées et vulnérables.

Le bien souffre de certains effets néfastes dus aux développements inappropriés. En particulier, il y a des hôtels modernes de grandes dimensions au sein de l'élément 1 qui sont intrusifs et incompatibles avec le cadre historique et visuel des monuments bouddhiques. D'autres développements intrusifs peuvent être identifiés dans tout le bien proposé pour inscription, dont des hôtels (certains construits illégalement), des infrastructures publiques, et quelques bâtiments résidentiels. L'État partie a indiqué qu'il était prêt à faire face à de telles intrusions grâce à un processus par étapes impliquant une étude d'impact sur le patrimoine et les circonstances de certains développements propres au site. Un programme à long terme visant l'élimination et la

délocalisation des structures inappropriées est proposé. L'ICOMOS soutient ces initiatives et prend note des différentes susceptibilités en jeu et de la nécessité de tenir compte des intérêts et du bien-être des employés et des habitants affectés.

S'il y a eu une intensification significative du développement dans les zones urbaines et une priorité croissante accordée aux nouveaux hôtels, boutiques, locaux commerciaux et autres installations, du fait de l'expansion du tourisme, ces pratiques concernent principalement des zones discrètes. À Nyaung U comme à New Bagan, il y a des bâtiments modernes et des formes urbaines, mais les dimensions et les emplacements de ces lotissements et les bâtiments qui s'y trouvent n'ont pas d'impact important à l'heure actuelle sur les éléments du bien proposé pour inscription. Ces lieux reflètent également les aspirations et les besoins de la communauté contemporaine.

Une grande partie du bien proposé pour inscription et de sa zone tampon est utilisée à des fins agricoles. Les champs cultivés et la façon dont les activités agricoles sont gérées contribuent à entretenir le cadre visuel et fonctionnel des pagodes, monastères et autres éléments bâtis importants. Les pratiques bouddhistes restent largement répandues et semblent coexister avec les niveaux actuels d'activité touristique, même si cet aspect nécessitera un suivi continu et une mise en œuvre stricte des mesures de contrôle de l'aménagement.

Malgré de nombreuses difficultés persistantes, l'ICOMOS considère que le bien a une dimension et une complexité telles que de nombreux éléments bâtis conservent un degré élevé d'intégrité et que, par leur nature même, ils reflètent des centaines d'années d'activités d'accumulation de mérites par l'amélioration physique, y compris les réparations et l'entretien. Bon nombre de peintures murales sont encore dans les temples et les attributs du bien proposé pour inscription comptent également des milliers de sculptures amovibles et autres œuvres d'art, qui sont conservées dans le musée archéologique de Bagan.

L'ICOMOS considère que l'intégrité du bien en série proposé pour inscription est démontrée de manière appropriée. L'intégrité des éléments individuels est satisfaisante dans l'ensemble, mais bon nombre de ces éléments sont vulnérables. Certaines questions nécessitent une gestion attentive et la poursuite de travaux dans le cadre des programmes de conservation actuels.

Authenticité

L'authenticité du bien repose sur le paysage et ses monuments bouddhiques, de dimensions, envergures, matériaux, conceptions et ancienneté variés ; sur les études architecturales et archéologiques concernant Bagan ; et sur les riches traditions religieuses et culturelles qui se sont perpétuées.

Les principaux éléments bâtis au sein du bien, en particulier les très grands temples et stupas, conservent un degré élevé d'authenticité dans leur forme et leur conception, à l'intérieur comme à l'extérieur. Les éléments décoratifs de bon nombre de monuments individuels ont survécu sous leur forme d'origine.

Les matériaux des structures principales présentent des degrés variables d'authenticité, en partie du fait de l'introduction généralisée de mortiers durs et de briques dans le cadre des activités de reconstruction à la fin du XXe siècle.

La période entre 1975 et 2008 a connu un niveau d'intervention important, qui a altéré la forme de certaines pagodes, et a introduit des reconstitutions hypothétiques d'éléments tels que les épis de faitage, reconstitutions dépourvues d'authenticité. Bien que les réparations et les modifications concernant les pagodes constituent une activité traditionnelle d'accumulation de mérites, la manière dont ces interventions se sont éloignées des vestiges historiques a eu un impact sur l'authenticité des monuments individuels et sur le bien dans son ensemble. Après le tremblement de terre de 2016, des mesures ont été prises pour supprimer de telles interventions, en particulier là où les maçonneries récemment introduites s'étaient fissurées ou effondrées, provoquant des dégâts supplémentaires.

Les matériaux des structures principales présentent des degrés variables d'authenticité, en partie du fait de l'introduction généralisée de mortiers durs et de briques dans le cadre des activités de reconstruction à la fin du XXe siècle.

De nombreux éléments bâtis (dont les monastères et les structures auxiliaires des principaux stupas et temples) continuent d'être utilisés et ont fait l'objet de modifications, en réponse aux besoins opérationnels des communautés religieuses. Parmi les autres modifications, on trouve l'introduction d'un éclairage moderne des statues et l'installation de caméras de vidéosurveillance et de détecteurs d'incendie pour renforcer la sécurité ou protéger la structure.

Certaines utilisations et fonctions traditionnelles ont perduré au fil des siècles, comme la production agricole, la vie domestique, les pratiques religieuses et les activités d'accumulation de mérites. Les monastères, temples et principaux stupas sont entretenus par des communautés de moines et de nonnes, qui restent nombreux, soutenus par des membres de la communauté locale faisant office d'administrateurs des temples. Les formes prédominantes de patrimoine immatériel au sein du bien sont les traditions bouddhistes qui se sont perpétuées et qui se reflètent dans le sangha et ses activités religieuses, le culte quotidien pratiqué par la majorité de la population locale, et un engagement persistant envers l'accumulation de mérites par le biais de donations et de bonnes actions.

Dans l'ensemble, les éléments du bien bénéficient de cadres physiques et visuels intacts, malgré l'impact localisé de développements récents et d'autres interventions. Cependant, dans certaines localités – par exemple au bord du fleuve, aux interfaces avec des zones urbaines et dans le périmètre de certains hôtels – le cadre du bien est entaché par des formes bâties ou des structures inappropriées relativement récentes. Les processus de prise de décision concernant tous les nouveaux développements sont donc cruciaux pour la future intégrité et authenticité de Bagan.

L'ICOMOS note que si la documentation représente une activité en cours gigantesque, Bagan a fait l'objet de recherches abondantes, et l'authenticité globale du paysage des monuments est démontrée quand l'éventail complet des attributs tangibles et immatériels est considéré, malgré les multiples modifications opérées au fil du temps. De nombreux monuments individuels présentent des degrés élevés d'authenticité en ce qui concerne leur forme, leur conception, leur construction, leur esprit et leur impression.

L'ICOMOS considère que les conditions d'authenticité ont été remplies, même si l'authenticité de certains éléments a été affectée dans le passé par des interventions, détériorations et dégâts concernant diverses structures. L'ICOMOS considère que l'intégrité est fragile, du fait des multiples facteurs affectant le bien proposé pour inscription et que les modifications apportées aux délimitations des éléments 6 et 7, et à la zone tampon de l'élément 4, devraient contribuer à renforcer l'intégrité du bien en série. Les processus de prise de décision pour tous les nouveaux développements sont cruciaux afin de préserver l'intégrité et l'authenticité futures de Bagan.

Évaluation de la justification de l'inscription

L'ICOMOS considère que l'analyse comparative justifie d'envisager l'inscription de ce bien en série sur la Liste du patrimoine mondial. Le bien a démontré les critères (iii), (iv) et (vi), et il satisfait aux conditions d'authenticité et d'intégrité. L'authenticité de certains éléments a été négativement affectée par des interventions antérieures ; et l'intégrité est fragile, du fait des multiples facteurs qui affectent le bien proposé pour inscription.

Attributs

Les attributs de la valeur universelle exceptionnelle de Bagan comprennent : le cadre global de Bagan (collines, plaine, fleuve et stupas d'angles), le paysage avec plus de 3 000 monuments, les monuments eux-mêmes, les inscriptions, peintures murales, peintures sur étoffe et sculptures, le mur d'enceinte d'Old Bagan, les sites archéologiques du palais et autres éléments, les systèmes de gestion de l'eau, et les artefacts et objets détenus par le musée de Bagan. Les pratiques religieuses et culturelles qui se sont perpétuées constituent également des attributs de la valeur universelle exceptionnelle potentielle du bien proposé pour inscription.

En conclusion, l'ICOMOS considère que le bien en série proposé pour inscription démontre une valeur universelle exceptionnelle, conformément aux critères (iii), (iv) et (vi). L'authenticité du bien en série proposé pour inscription est variable, mais acceptable, étant donné ses vastes dimensions ; et l'ICOMOS considère que l'intégrité est fragile, du fait des multiples facteurs qui affectent le bien proposé pour inscription. Les modifications apportées aux délimitations des éléments 6 et 7, et de la zone tampon en ce qui concerne l'élément 4, ont permis une justification plus solide de la démarcation des éléments et ont renforcé l'intégrité du bien.

4 Mesures de conservation et suivi

Mesures de conservation

Les dégâts importants qui ont été provoqués par le tremblement de terre de 1975 ont été suivis d'une vaste phase de réparations, avec modifications conséquentes des structures antérieures et introduction de nouveaux éléments structuraux. Durant les années 1990, le gouvernement national a entrepris un vaste programme de reconstruction et de reconstitution, souvent à l'aide de maçonneries et en incorporant des éléments décoratifs dépourvus de justification historique. Même si cette activité se déroule également dans le contexte de l'accumulation de mérites, elle a affecté l'intégrité de conception comme l'intégrité physique du paysage et altéré son caractère visuel.

Les compétences techniques sont disponibles à un degré élevé, et des ressources nationales et internationales sont déployées, mais l'ampleur des difficultés est considérable et les processus de conservation corrective se poursuivront dans un avenir prévisible.

En 2016, un nouveau tremblement de terre violent a provoqué des dégâts importants concernant plus de 400 pagodes (dont des dégâts sur des peintures murales intérieures). Dans de nombreux cas, des fractures sont apparues là où du mortier dur avait été utilisé dans les années 1990. Depuis ce dernier tremblement de terre, un vaste programme de conservation a débuté, avec l'aide de l'UNESCO et de la communauté internationale, donnant lieu à une évaluation et une réaction rapides à l'aide d'un triage structuré et, dans de nombreux cas, à des réparations et stabilisations des formes anciennes.

La majorité des structures bâties, au sein des éléments du bien, font l'objet d'activités de réparation et d'entretien, qui se sont intensifiées à la suite du tremblement de terre de 2016. Cependant, les fissures qui sont apparues sur les ajouts en maçonnerie datant des années 1990 ont, dans de nombreux cas, aggravé les infiltrations d'eau. Cette situation est particulièrement problématique du fait des fortes pluies de mousson et des effets de l'humidité intérieure sur les maçonneries en matériaux tendres et les fragiles sculptures et fresques à l'intérieur des temples.

Bagan pose des problèmes évidents pour ce qui est d'établir un ordre de priorités dans les travaux de conservation et de décider du degré d'intervention. L'approche globale est indiquée dans le cadre de gestion intégrée et les directives de conservation. Ces documents ont été préparés avec le concours de conseils nationaux et internationaux, et représentent une approche bien réglée des difficultés de conservation à Bagan. Les orientations devant guider la conservation font la distinction entre monuments actifs et inactifs, et entre structures originales et structures reconstituées. On y trouve également une reconnaissance de ce qui est impliqué par les dégâts structuraux et les principes qui s'appliquent à l'introduction de nouveaux matériaux ou éléments structuraux, par contraste avec les stabilisations, remplacements ou réparations à l'aide de structures et de techniques d'origine ou traditionnelles.

Il est admis que l'élimination des réparations effectuées précédemment avec du mortier de ciment est nécessaire. Ces travaux représentent un projet à long terme et, en pratique, la réalité est que, dans de nombreux cas, les maçonneries en matériaux durs ou les réparations en mortier de ciment réalisées précédemment ne peuvent pas être éliminées efficacement sans provoquer des dégâts supplémentaires à des structures importantes. Cependant, dans de nombreux cas, le tremblement de terre de 2016 a fissuré ou endommagé des interventions datant de la fin du XXe siècle, à base de maçonneries en matériaux durs et, conformément aux directives de conservation, les principaux monuments sont en passe d'être stabilisés dans l'état où ils se trouvaient avant intervention. Les travaux de réparations urgentes d'après tremblement de terre vont se poursuivre pendant plusieurs années.

Suivi

Les modalités de suivi sont décrites dans le dossier de proposition d'inscription et dans le système de gestion intégrée. La priorité principale concerne l'état des grands monuments (qui ont été classés en fonction de leur importance, comme remarquables, exceptionnels, importants et non classés). Le suivi des monuments, des sites archéologiques et des objets et œuvres d'art importants se trouve sous la responsabilité d'équipes du Département d'archéologie et du musée national (branche de Bagan). D'autres aspects du système de suivi sont mis en œuvre par le bureau d'administration du district et par les autorités locales au niveau de la municipalité ou du village. Le suivi du paysage est sous la responsabilité des comités de travail de Nyaung U / Pakokku au niveau du district. Le suivi est donc décrit par l'État partie comme un effort collaboratif. Un tableau des indicateurs de suivi essentiels a été élaboré par l'État partie. Ces indicateurs concernent principalement l'état des attributs tangibles et les nuisances résultant de facteurs spécifiques affectant le bien. Les résultats du suivi sont communiqués pour garantir que les activités nécessaires soient incluses dans les plans d'action ; et le suivi global de la mise en œuvre du système de gestion est assuré par BAGANCOM.

L'ICOMOS considère que le système de suivi est capable de faciliter les réactions urgentes et la collecte centralisée des données. Il semble que les éléments au sein des éléments qui sont utilisés activement pour des rituels bouddhistes font l'objet d'inspections régulières et d'un suivi, mais que le suivi d'autres éléments est plus irrégulier et uniquement réactionnel. Des ressources supplémentaires sont nécessaires pour obtenir un système de suivi proactif et systématique, avec des indicateurs pertinents.

L'ICOMOS considère que de nombreuses difficultés subsistent, comme l'attribution de ressources suffisantes au système de suivi, mais que les mesures de conservation et les systèmes de suivi sont appropriés.

5 Protection et gestion

Documentation

Un certain nombre d'inventaires sont cités dans le dossier de proposition d'inscription, et la protection juridique repose sur plusieurs d'entre eux. Grâce à son projet « Carte unique », l'État partie regroupe les diverses cartes juridiques de Bagan dans un seul système. Cette tâche a été financée avec l'aide de fonds italiens, et le département d'archéologie du musée national (DAMN) devrait achever la collecte de données pour ce qui est de la phase concernant la propriété et l'utilisation des terres à la fin 2019. Le projet global devrait être achevé en 2022. L'ICOMOS soutient cette initiative importante car elle permettra d'établir une approche cohérente et intégrée de la prise de décision, et servira de référence pour le suivi.

La gestion des données est identifiée comme un outil essentiel pour gérer le bien proposé pour inscription. L'ICOMOS est d'accord qu'il s'agit là d'une priorité urgente, étant donné la vaste quantité de données qui a été recueillie par diverses agences, à différentes périodes. Des efforts considérables ont été faits pour rassembler et croiser ces informations, mais bon nombre de fichiers de données, comme les dossiers liés à des monuments individuels, ne sont pas encore intégrés dans les groupes de données recoupées. Les informations concernant l'état physique et l'importance d'éléments individuels ne sont pas liées au SIG (système d'information géographique) du bien. L'ampleur de la tâche à accomplir et la limitation des ressources pour le faire signifient qu'il s'agit là d'un objectif considérable, et à long terme. Une meilleure documentation de la géographie et du cadre du bien proposé pour inscription, incluant le fonctionnement du système de gestion d'eau, fait partie des améliorations suggérées sur le long terme.

Protection juridique

La protection juridique est fournie par la loi sur la protection et la préservation des régions du patrimoine culturel N° 20/2019 (anciennement loi de 1998 sur la protection et la préservation des régions du patrimoine culturel amendée en 2009, avec réglementations mises à jour en 2011), la loi de 2015 sur la protection et la

préservation des monuments anciens (avec arrêté mis à jour en 2016) et la loi de 2015 sur la protection et la préservation des objets antiques (avec arrêté mis à jour en 2016). Ces lois sont appliquées par le DANM.

La loi sur la protection et la préservation des régions du patrimoine culturel définit des régions du patrimoine culturel (comme Bagan) qui peuvent ensuite être divisées en zones de protection. En 2018, un nouvel arrêté de zonage a été mis en place par le DAMN, avec pour résultat que le bien proposé pour inscription est désigné comme équivalent à une « zone monumentale antique », correspondant au plus haut degré de protection existant. La zone tampon proposée est équivalente à une « zone préservée », correspondant au plus faible niveau de protection dans ce cadre juridique. Un plan de zonage plus détaillé est fourni dans le cadre de gestion intégrée. Il prévoit des « zones peuplées à caractère urbain », des « zones peuplées à caractère villageois », et le reste du paysage. Les directives sur le développement et les arrêtés relatifs à la construction s'appliquent à chacune de ces zones.

L'amendement à la loi de 1998 sur la protection et la préservation des régions du patrimoine culturel avait été annoncé par l'État partie pour pouvoir fournir un certain nombre d'éléments cruciaux concernant la protection juridique de Bagan, comme la reconnaissance des attributs immatériels et des pratiques culturelles traditionnelles, l'autorité de BAGANCOM, la possibilité de demander des études d'impact sur le patrimoine, la capacité à recueillir et affecter des fonds destinés à la conservation, et un lien spécifique avec les obligations de la Convention du patrimoine mondial. L'État partie a signalé que cet amendement avait été finalisé et mis en place le 28 février 2019.

L'ICOMOS considère que cet amendement est essentiel pour obtenir une protection et une gestion appropriées et durables du bien proposé pour inscription. À la lumière de la pratique récente consistant à approuver divers projets d'aménagement à l'intérieur à la fois de la zone tampon et du bien, pratique mise en œuvre par toutes sortes d'agences gouvernementales, il est crucial qu'il y ait un processus unique et cohérent de prise de décision et de gestion dans le cadre de la loi (amendée) de protection et de préservation des régions du patrimoine culturel, et pour ce qui est du cadre de gestion intégrée. Ceci contribuera à empêcher la répétition d'approbations de projets qui affectent la valeur universelle exceptionnelle potentielle du bien, sans consultation de l'agence gouvernementale concernée (comme cela a déjà été le cas dans le passé). Il est indispensable que ce processus soit clair en ce qui concerne l'autorité finale, au cas où les autorités régionales et BAGANCOM seraient en désaccord sur certains points.

Les monuments au sein du bien proposé pour inscription ont été classés selon leur importance relative, et ce classement a des implications en ce qui concerne la démarche de gestion, car bon nombre de monuments sont encore « non classés ». Le classement des

monuments est un projet en cours de réalisation, qui prend du temps, et il est admis que l'achèvement du classement relatif sous-tend la prise de décisions à long terme. À la suite du tremblement de terre de 2016, un processus de triage systématique a été mis en œuvre, concernant la sécurité publique, l'intégrité structurelle, les risques de nouveaux dégâts, les valeurs esthétiques, architecturales et historiques, et l'importance contemporaine des pratiques religieuses. Les travaux de conservation post-tremblement de terre sont guidés par des « procédures et directives de réhabilitation d'après catastrophe », et ce système semble bien fonctionner.

Les mesures de protection et de gestion du paysage sont définies en combinant propriété, réglementation et procédures. Le plan patrimonial urbain et régional de Bagan, ainsi que l'autorité exercée par BAGANCOM, qui chapeaute tout, constituent les principaux mécanismes de régulation du développement.

L'État partie reconnaît que la mise en œuvre de moyens de contrôle du développement n'a pas été entièrement efficace dans le passé, en particulier pour ce qui est des hôtels. Environ 85 hôtels et chambres d'hôtes ont été approuvés par le DAMN, et une cinquantaine ont été approuvés par les autorités régionales. Pour la future gestion du bien, l'ICOMOS considère que le rôle de BAGANCOM dans ces processus de prise de décision est très important.

L'ICOMOS considère que la mise en place de moyens de contrôle du développement constitue un problème, en particulier en ce qui concerne les hôtels. Il reconnaît que l'élimination des hôtels aurait un impact sur les moyens d'existence des employés locaux (comme indiqué dans une demande reçue de l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (Asie/Pacifique)). Bon nombre d'hôtels ouverts depuis longtemps ont une hauteur modeste et s'inscrivent dans des parcs paysagers, mais certains hôtels récents et d'autres installations touristiques (comme les restaurants) sont intrusifs et incompatibles avec le caractère visuel du bien proposé pour inscription.

Le dossier de proposition d'inscription affirme que les hôtels au sein du bien proposé pour inscription seront éliminés progressivement d'ici à 2028, mais il semble qu'aucun mécanisme n'a été mis en place pour parvenir à ce résultat. De toute façon, cette démarche ne semble pas réellement justifiée, étant donné que certains hôtels actuels ne semblent pas avoir un fort impact négatif sur le patrimoine. De même, certains hôtels à l'intérieur de la zone tampon, parmi les nouveaux établissements et ceux en cours de construction, sont peu problématiques, en particulier compte tenu du développement du marché du tourisme. Cependant, de nouveaux projets, notamment des projets en cours de construction, n'ont pas reçu l'autorisation gouvernementale nécessaire et semblent avoir un impact négatif sur le patrimoine. L'ICOMOS considère que, pour aborder les problèmes posés par les hôtels, il faut une stratégie à long terme, basée sur une

étude d'impact sur le patrimoine, et prenant en considération le principe général qui consiste à éviter les nouveaux développements au sein des éléments du bien, ainsi que la légalité des installations actuelles, le caractère acceptable de la démarche vis-à-vis des propriétaires et des employés, et les conséquences à long terme pour le bien.

Le long du fleuve, des structures relativement nouvelles au sein du bien proposé pour inscription sont visuellement intrusives. La tour d'observation de Bagan est proéminente vue de près, mais sa dimension, sa forme et sa couleur font qu'elle n'est pas très dérangeante visuellement au sein du paysage dans son ensemble. L'État partie est également conscient de la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes pour contrôler l'affichage commercial.

Les plans de zonage du patrimoine ont été établis et intégrés dans des plans régionaux, pour assurer la coordination. Une zone de protection supplémentaire de 100 km x 100 km a été établie autour du bien pour contrôler les développements.

Tous les développements au sein des zones protégées font l'objet, à l'heure actuelle, d'une évaluation archéologique spécifique au site et d'un avis du DAMN. Cependant, les dispositions légales et institutionnelles reposent sur une proposition de carte des risques archéologiques, qui est en préparation. Cette proposition a débuté en 2017 et deux projets pilotes ont été entrepris. Des informations supplémentaires reçues de l'État partie indiquent que le processus sera achevé, en ce qui concerne le bien proposé pour inscription, en 2019 ; en 2022 pour la zone tampon ; et en 2025 pour le cadre plus large de Bagan. L'État partie prévoit également de procéder à un levé magnétométrique dans le cadre de cette démarche.

Le cadre de gestion intégrée fait référence à un système intermédiaire d'étude d'impact sur le patrimoine. Dans les informations supplémentaires qu'il a fournies, l'État partie a expliqué que l'étude d'impact sur le patrimoine a été mise en œuvre depuis 2015. Cependant, la base légale indispensable pour réaliser l'étude d'impact sur le patrimoine dépend de l'amendement à la loi nationale, récemment finalisé. De plus, le développement des capacités nécessaires pour pouvoir effectuer correctement cette étude vient seulement de commencer. L'ICOMOS considère donc que le mécanisme n'est pas encore complètement opérationnel pour ce qui est de la nécessité d'évaluer avec rigueur l'impact sur la valeur universelle exceptionnelle des biens du patrimoine mondial. Le cadre pour entreprendre des études d'impact sur le patrimoine est conforme aux meilleures méthodes actuelles, et des ressources sont affectées pour former le personnel du DAMN à réaliser ces évaluations. Tous les développements requérant une autorisation nécessiteront une étude d'impact sur le patrimoine

Système de gestion

BAGANCOM, le comité national de coordination de Bagan, a été créé par le gouvernement national en tant qu'organisme décisionnel de Bagan, assurant la coordination entre les agences. Selon les informations complémentaires reçues de l'État partie, ce comité a tenu sa première réunion en août 2018, et a approuvé le système de gestion intégrée.

Il y a également des comités de gestion régionaux pour les régions de Mandalay et de Magway, qui sont responsables de la coordination des organisations locales. Le ministère des Affaires religieuses et de la Culture, et le Département d'archéologie et du musée national sont chargés du suivi et de l'élaboration des nouvelles réglementations. Certains monuments sont sous la tutelle du sangha (la communauté monastique) par le biais de comités d'administration laïques des pagodes.

Certaines terres au sein du bien sont des propriétés privées, mais la majorité sont des terres publiques, dont certaines parties sont mises à la disposition des agriculteurs locaux. Il s'agit là d'arrangements qui sont en place de longue date. Les politiques du cadre de gestion intégrée sont contraignantes pour ces agriculteurs, et elles contrôlent sévèrement l'utilisation des sols, l'étendue des cultures, la profondeur des excavations, les processus manuels plutôt que mécaniques et les types de récoltes (par exemple, la canne à sucre est interdite). Les amendements proposés à la législation nationale renforceront la base statutaire de ces moyens de contrôle, même s'il ne semble pas y avoir la moindre pression pouvant modifier les dispositions actuelles.

Une « stratégie pour le secteur agricole de Bagan » doit être préparée conjointement par le DAMN et le ministère de l'Agriculture. Il semble que cette stratégie n'a pas encore vu le jour, mais l'État partie a annoncé qu'elle devrait être achevée et soumise à BAGANCOM en 2019. La communication entre le DAMN et le ministère de l'Agriculture semble être efficace.

Les cultures sont autorisées jusqu'à 1,5 m des monuments, mais pas plus près, et aucun matériel mécanique n'est permis. Seules des récoltes saisonnières sont admises (cacaahuètes, haricots, sésame, etc.). L'ICOMOS considère que cette approche fonctionne bien à l'heure actuelle. Dans le cas des petites pagodes, cette forme d'agriculture possède un aspect visuel traditionnel, simple et adapté. Autour des grands temples, les activités agricoles n'ont lieu qu'à une distance considérable, étant donné que les parvis sont occupés par des échoppes, des zones de stationnement et d'autres zones dédiées aux activités liées à la visite du temple.

Le personnel du DAMN s'est considérablement développé. L'État partie a annoncé que les ressources disponibles au sein du DAMN et du bien allaient encore s'améliorer, car un pourcentage des droits d'entrée est en passe d'être attribué à la gestion et à la conservation. Les responsables du site ont la ferme intention de rechercher et d'encourager davantage les propositions d'aide internationale. Un

laboratoire de conservation est déjà financé par l'Archeological Survey of India ; un nouveau protocole a été signé avec le gouvernement chinois ; et des discussions sont à un stade avancé avec l'institut de conservation Getty. Le comité international de coordination, qui dépendra de BAGANCOM, a été établi pour coordonner, gérer et conseiller l'aide internationale, qui couvrira bâtiments, peintures murales et patrimoine mobilier.

Le système de gestion et le cadre des politiques est fourni par le système de gestion intégrée, lancé en 2013, et qui s'est développé grâce à un processus consultatif. Un plan d'action intégré appuie la mise en œuvre du système de gestion. Les autres documents qui composent le système de gestion sont le plan régional conceptuel, la stratégie de tourisme durable et la stratégie de gestion des risques de catastrophes. Tous ces documents ont été officiellement adoptés au niveau national.

De nombreux autres documents – directives, stratégies, manuels et documents intermédiaires – ont également été élaborés et incorporés dans le système de gestion : manuel de conservation des monuments et bâtiments historiques ; note d'orientation des approches pour la conservation des peintures murales et des œuvres décoratives architecturales ; directives pour la stabilisation structurelle temporaire des monuments après les séismes ; et procédures intermédiaires pour l'étude d'impact sur le patrimoine. L'État partie a déclaré que les documents clés qui constituent le système de gestion intégrée ont été adoptés à l'échelle nationale, et font office de textes réglementaires légaux.

Dans les informations complémentaires fournies par l'État partie, l'engagement d'appliquer une démarche paysagère à la gestion et à la présentation du bien proposé pour inscription a été confirmé. Selon l'État partie, l'objectif de la gestion du bien est d'assurer la sauvegarde du patrimoine de Bagan, tout en permettant aux communautés locales d'améliorer leur bien-être. Les attentes à long terme de la gestion sont : un renforcement de la compréhension et du soutien de la communauté ; une amélioration de la conservation des monuments, en particulier en réponse aux dégâts dus aux tremblements de terre ; l'élimination ou la réduction des développements néfastes ; un développement touristique harmonieux ; et un accroissement de la capacité de conservation et de suivi.

En outre, un plan régional conceptuel est en place pour guider le développement global au sein de la vaste zone de protection autour de Bagan (environ 30 km au-delà de la zone tampon).

L'État partie et la communauté internationale, banque mondiale comprise, participent activement depuis 2018 à l'élaboration du plan de gestion des risques de catastrophe de Bagan, qui comporte à la fois des politiques et des mesures visant la réduction des risques et la préparation aux risques liés à toute une gamme de périls. Ce plan devrait être achevé fin 2020.

Le tremblement de terre de 2016 a permis d'exploiter et de concentrer des compétences et des ressources considérables, dont une petite équipe consultative et une équipe d'experts techniques plus importante. Ces équipes ont supervisé un processus de triage coordonné, grâce auquel des directives spécifiques au bien ont été préparées pour les travaux de conservation : « Procédures de réhabilitation d'après catastrophe de la zone archéologique et des monuments de Bagan, et directives 2016 ». D'un point de vue pratique, le processus de triage et de hiérarchisation tient compte, de façon rigoureuse et logique, de facteurs critiques tels que la sécurité publique, la prévention des dégâts supplémentaires et la prise de décision basée sur l'importance relative et les valeurs. L'ICOMOS note que l'accent est mis sur la structure « originale », mais qu'il n'y a pas toujours une approche cohérente de ce qui est considéré comme « original ».

Comme indiqué ci-dessus, à la suite du séisme de 2016, on a saisi l'occasion d'éliminer et/ou de revoir les interventions inappropriées datant des années 1990.

Selon les informations complémentaires reçues de l'État partie, une carte des dangers sismiques et une carte d'évaluation des risques sismiques sont en cours de préparation pour la zone de Bagan-Nyaung U, avec la participation de diverses organisations professionnelles pour ce qui est du génie, des séismes et des géosciences. Ce projet a débuté au milieu de l'année 2018 et devrait être achevé dans la première moitié de l'année 2019.

Gestion des visiteurs

Toute une gamme de services aux visiteurs a été créée à Bagan, comme le centre d'accueil des visiteurs et des infrastructures touristiques. Il est important que la capacité d'accueil des pagodes les plus visitées et des autres parties du bien soit évaluée, pour pouvoir mettre en place une gestion proactive de la fréquentation.

Certains visiteurs sont attirés par la possibilité d'admirer le coucher du soleil à Bagan et l'État partie admet qu'il y a des problèmes dus à des comportements inappropriés (comme des touristes grim pant en haut des temples, par exemple). La tour d'observation de Bagan reçoit un pourcentage relativement modeste des visites globales. On peut également assister au coucher du soleil du haut de quatre buttes artificielles. L'ICOMOS considère que l'emplacement d'au moins l'une de ces buttes n'est pas approprié (et n'a pas fait l'objet des processus d'autorisation nécessaires). Il est possible d'améliorer l'expérience des visiteurs venus assister au coucher du soleil, tout en améliorant la gestion et le fonctionnement du site, par exemple en rendant plus facilement accessible aux visiteurs l'information sur les points de vue à partir desquels on peut observer le coucher du soleil.

Le niveau actuel de l'interprétation offre des possibilités d'amélioration importantes. Des informations de base sont fournies sur place pour la plupart des principaux temples, mais l'information des visiteurs repose principalement sur les guides touristiques. Il y a

approximativement 400 guides, et davantage sont en cours de formation. L'ICOMOS recommande la préparation et la mise en place d'une stratégie d'interprétation pour développer et compléter les initiatives qui existent déjà.

Une stratégie du tourisme durable est mise en place conjointement par le Département du tourisme et des hôtels et le DAMN. Cette stratégie a été adoptée, et certaines initiatives interviennent déjà dans le domaine des transports et de l'accessibilité, mais elle n'est pas encore entièrement intégrée dans les plans d'action annuels et les allocations budgétaires, et elle présente des différences avec le système de gestion global. Par exemple, la stratégie indique que l'aéroport de Nyaung U « ne sera pas agrandi », pourtant un programme actuel prévoit d'élargir la piste d'atterrissage et de déplacer le terminal et les zones de stationnement des avions. L'ICOMOS considère qu'il s'agit là d'un exemple des difficultés associées à une gestion intégrée cohérente.

Implications des communautés

Cette proposition d'inscription concerne une vaste zone, et engage diverses municipalités, communautés et pratiques culturelles et religieuses régulières. L'ICOMOS a observé qu'il y avait un fort soutien de la part de la communauté vis-à-vis de l'inscription de Bagan sur la Liste du patrimoine mondial, mais une consultation régulière et très interactive sur les enjeux à long terme pour un large éventail d'intervenants affectés est nécessaire.

Les éléments du bien ont de multiples propriétaires, dotés de connaissances et de ressources variables. La série de documents d'orientations et réglementaires (à la fois les documents qui existent déjà et ceux qui sont proposés) est appropriée, mais davantage de ressources doivent être affectées à une meilleure information sur les besoins, et à un plus grand soutien pratique aux propriétaires privés. Des informations complémentaires reçues de l'État partie évoquent des projets qui visent à développer une stratégie concernant les moyens appropriés de subsistance et de développement durable de la communauté, la commercialisation de produits fabriqués à Bagan et la promotion des moyens de subsistance basés sur les savoir-faire traditionnels. L'État partie a également entrepris de veiller à ce que les communautés locales ne soient pas déplacées pour des raisons économiques, politiques ou techniques.

L'ICOMOS a également observé que les communautés religieuses, les moines et les monastères supérieurs étaient informés de la proposition d'inscription et la soutenaient, en particulier parce que l'accent était mis sur la pérennité des pratiques culturelles traditionnelles et des activités spécifiques telles que l'accumulation de mérites. Les habitants s'attendent également à ce que l'inscription favorise une meilleure situation économique pour les communautés locales. Les activités religieuses qui se sont perpétuées sont fortement soutenues par les systèmes de gestion du bien et imprègnent réellement tous les aspects de la gestion au quotidien. La présence

des pèlerins est activement encouragée, de même que les pratiques bouddhistes d'une façon générale. À ce stade, aucun conflit n'a été observé entre les besoins des pèlerins et ceux des autres visiteurs, mais la situation pourrait devenir problématique avec le développement du tourisme.

Évaluation de l'efficacité de la protection et de la gestion du bien proposé pour inscription

L'État partie a abattu une somme de travail énorme pour préparer le système de gestion intégrée et les divers documents associés. Des progrès considérables ont été faits en direction d'une gestion à long terme et durable du bien. Par exemple, l'ICOMOS note que la réduction des risques, la préparation et les réponses aux risques se sont améliorés de façon significative dans le cadre des réactions au séisme de 2016. Cependant, il est également évident que la plupart des éléments du système de gestion n'ont pas encore pu être mis en œuvre et prouver leur efficacité. Le système de gestion semble bien conçu et l'État partie reçoit les ressources nécessaires.

L'ICOMOS félicite l'État partie d'avoir finalisé l'amendement à la loi de protection et de préservation des régions du patrimoine culturel, cet amendement étant considéré comme crucial pour garantir une protection juridique suffisante du bien proposé pour inscription. L'ICOMOS considère que le système de gestion n'a pas encore eu le temps de prouver son efficacité, mais que sa méthode semble saine et que des directives ont été élaborées pour appuyer les activités les plus urgentes.

6 Conclusion

Bagan est un paysage culturel sacré extraordinaire, qui présente un éventail d'art et d'architecture bouddhiques exceptionnels ; qui fait la démonstration de siècles de traditions culturelles bouddhistes basées sur l'accumulation de mérites ; et qui témoigne de façon spectaculaire de la civilisation de Bagan. Il y a plus de 3 000 temples bouddhiques, stupas et autres structures. Les attributs immatériels du bien proposé pour inscription se reflètent dans le culte bouddhiste et les activités d'accumulation de mérites, les pratiques culturelles et l'agriculture traditionnelle.

L'état des attributs physiques du bien proposé pour inscription est très variable. Le paysage est en grande partie intact, malgré certains éléments, individuellement intrusifs. Les vastes ressources archéologiques demeurent. Il y a une énorme variété en ce qui concerne l'état physique des stupas, temples, monastères et autres bâtiments. Bon nombre d'entre eux ont été gravement endommagés par des séismes en 1975 et 2016. Les interventions qui ont eu lieu dans les années 1990 et en 2008 ont introduit des matériaux inappropriés et ont impliqué des reconstitutions hypothétiques, qui affectent l'authenticité. Néanmoins, le bien proposé pour inscription conserve son authenticité, grâce à la présence de la vaste structure historique d'origine, aux ressources

archéologiques, aux peintures murales et aux sculptures, associées aux traditions persistantes du culte bouddhiste et de l'accumulation de mérites.

L'État partie a proposé l'inscription de Bagan sur la Liste du patrimoine mondial en tant que bien en série de huit éléments, avec une unique zone tampon. L'ICOMOS considère que le bien proposé pour inscription a le potentiel pour être inscrit sur la Liste du patrimoine mondial sur la base des critères (iii), (iv) et (vi), étant donné : qu'il s'agit d'un extraordinaire ensemble d'art et d'architecture monumentale bouddhiques ; sa capacité à démontrer de façon exceptionnelle l'importance de la période de Bagan (XIe-XIIIe siècles) ; et parce qu'il illustre de manière exceptionnelle les croyances et traditions bouddhistes vivantes telles que l'accumulation de mérites.

De nombreux changements sont intervenus, qui ont affecté l'authenticité d'un certain nombre de monuments individuels, mais l'ICOMOS considère que le bien proposé pour inscription formé de huit éléments satisfait aux conditions d'authenticité et d'intégrité. Les changements convenus apportés aux délimitations des éléments 6 et 7 et à la zone tampon pour l'élément 4 sont considérés comme souhaitables afin de garantir la protection du cadre et le renforcement de l'intégrité du bien en série.

Le bien est protégé par des mesures légales, par les dispositions d'un cadre de gestion intégrée, par des documents stratégiques spécifiques et grâce aux efforts de BAGANCOM et des agences gouvernementales. Le bien est également protégé du fait des pratiques et de l'engagement des communautés religieuses et des communautés locales. Les mesures de protection légales du bien dépendent de façon significative de la mise en œuvre complète des amendements récemment finalisés à la loi de protection et de préservation des régions du patrimoine culturel.

Les facteurs affectant le bien sont nombreux et parfois interconnectés, posant sur le long terme de nombreux problèmes à l'État partie, aux parties intéressées et aux partenaires. Ces facteurs concernent notamment l'urbanisation, la future croissance du tourisme, le développement inapproprié (en particulier d'hôtels et autres infrastructures touristiques), la détérioration naturelle des attributs et les dégâts provoqués par les tremblements de terre.

Le cadre de gestion intégrée du bien est solidement conçu, bien structuré et complet, mais son efficacité reste en grande partie à prouver. D'autres documents stratégiques et de pratique essentiels, comme la stratégie de tourisme durable, n'ont pas encore donné lieu à une mise en œuvre opérationnelle. Parmi les lacunes significatives dans la gestion, on trouve notamment le plan des risques archéologiques et la stratégie pour le secteur agricole, qui ne sont pas encore achevés, et des procédures cruciales – comme le système d'étude d'impact sur le patrimoine et la stratégie de tourisme durable – qui n'ont pas encore été mises en œuvre pleinement. Le bien contient un certain nombre

d'éléments intrusifs (des hôtels, par exemple) qui doivent apparemment être éliminés, mais il n'y a pas de stratégie ou de programme spécifiques en place pour le faire.

7 Recommandations

Recommandations concernant l'inscription

L'ICOMOS recommande que Bagan, Myanmar, soit inscrit sur la Liste du patrimoine mondial sur la base des **critères (iii), (iv) et (vi)**.

Déclaration de valeur universelle exceptionnelle recommandée

Brève synthèse

Bagan est un paysage sacré qui présente un éventail exceptionnel d'art et d'architecture bouddhiques. Ce paysage illustre des siècles de pratique bouddhiste theravada d'accumulation de mérites (bouddhisme kammatika) et témoigne de façon spectaculaire de la civilisation de Bagan (période du XI^e au XIII^e siècle), époque où le bouddhisme redistributif devint un mécanisme de contrôle politique, le roi faisant réellement office de donateur principal. Durant cette période, Bagan prit le contrôle du transport fluvial et étendit son influence sur une vaste région. La tradition de l'accumulation de mérites se traduisit par un accroissement rapide de la construction des temples, qui culmina au XIII^e siècle. Ce bien en série composé de huit éléments se situe sur une courbe de l'Irrawaddy (ou Ayeyarwady), dans la région centrale sèche du Myanmar. Sept des éléments se situent d'un côté du fleuve, et un autre (l'élément 8) est situé sur la rive opposée. Les attributs immatériels du bien sont reflétés par le culte bouddhiste et les activités d'accumulation de mérites, les pratiques culturelles traditionnelles et l'agriculture. Ce bien en série, formé de huit éléments, compte 3 595 monuments répertoriés, dont des stupas, des temples et autres structures destinées à la pratique spirituelle bouddhiste, de vastes ressources archéologiques et de nombreuses inscriptions, fresques et sculptures. Bagan est un paysage culturel complexe, à plusieurs niveaux, qui comprend également des communautés vivantes et des zones urbaines contemporaines.

Critère (iii) : Bagan constitue un témoignage exceptionnel et persistant de la tradition culturelle bouddhiste de l'accumulation de mérites, et de l'apogée de la civilisation de Bagan du XI^e au XIII^e siècle, quand le site était la capitale d'un empire régional.

Critère (iv) : Bagan renferme un extraordinaire ensemble d'architecture monumentale bouddhique, qui reflète l'intensité de la ferveur religieuse d'un grand empire bouddhique ancien. Dans le contexte des très riches expressions et traditions de l'architecture et de l'art bouddhiques que l'on rencontre dans toute l'Asie, Bagan est particulier et exceptionnel.

Critère (vi) : Bagan illustre de manière exceptionnelle les croyances et traditions bouddhistes vivantes concernant l'accumulation de mérites, exprimées par le nombre remarquable de stupas, temples et monastères qui ont survécu, soutenus par des traditions et des activités religieuses qui se sont perpétuées. Si les témoignages concernant les pratiques de l'accumulation de mérites sont répandus dans de nombreux sites et régions bouddhiques, les influences établies durant la période de Bagan, et la dimension et la diversité des expressions, ainsi que les traditions qui se sont perpétuées, rendent Bagan exceptionnel.

Intégrité

L'intégrité de Bagan repose sur la capacité des huit éléments à exprimer la valeur universelle exceptionnelle, et sur les témoignages matériels qui constituent le paysage, les sites archéologiques, les monuments, les inscriptions, les sculptures, les peintures murales, les peintures sur étoffe et le cadre dans son ensemble ; et sur le patrimoine immatériel et les pratiques culturelles qui se sont perpétués ; ainsi que sur la gestion des pressions sur l'état de conservation. L'intégrité est vulnérable, du fait des multiples facteurs affectant Bagan, des pressions exercées par le tourisme et le développement, des pressions environnementales, et des catastrophes naturelles.

Authenticité

L'authenticité du bien repose sur le paysage et ses monuments bouddhiques, avec leurs dimensions, envergures, matériaux, conceptions et ancienneté variés ; et sur les riches traditions religieuses et culturelles qui se sont perpétuées. Les principaux éléments bâtis au sein du bien, en particulier les très grands temples et stupas, conservent un degré élevé d'authenticité dans leur forme et leur conception, à l'intérieur comme à l'extérieur. Les éléments décoratifs de bon nombre de monuments individuels ont survécu sous leur forme d'origine. L'authenticité a été dégradée par des interventions inappropriées dans les années 1970 et 1990, et par les dégâts importants provoqués par les tremblements de terre.

Éléments requis en matière de protection et de gestion

La protection juridique de Bagan est fournie par la loi sur la protection et la préservation des régions du patrimoine culturel N° 20/2019, récemment amendée ; la loi de 2015 sur la protection et la préservation des monuments anciens (avec arrêté mis à jour en 2016) ; et la loi de 2015 sur la protection et la préservation des objets antiques (avec arrêté mis à jour de 2016). Ces lois sont appliquées par le Département d'archéologie et du musée national (DANM). La protection juridique, pour être efficace, dépend de la mise en œuvre complète de la loi de protection et de préservation du patrimoine culturel des régions. Le bien est également protégé du fait des pratiques et de l'engagement des communautés religieuses et des communautés locales.

Les plans de zonage du patrimoine ont été établis et intégrés dans des plans régionaux, pour assurer la coordination. Une zone de protection supplémentaire de 100 km x 100 km a été établie autour du bien pour contrôler les développements. Tous les développements au sein des zones protégées font l'objet, à l'heure actuelle, d'une évaluation archéologique spécifique au site et d'un avis du DANM.

Le comité national de coordination de Bagan (BAGANCOM) a été créé par le gouvernement national, en tant qu'organisme décisionnel de Bagan, assurant la coordination entre les agences. Les principaux facteurs affectant le bien sont les interventions de conservation passées, le tourisme et les pressions dues au développement, les pressions environnementales et les désastres naturels.

Le système de gestion est basé sur le cadre de gestion intégrée. Certains éléments du système de gestion ont été établis récemment, et d'autres ne sont pas encore intégralement mis en œuvre, mais l'approche est bien conçue. Des directives ont été élaborées pour appuyer les activités les plus urgentes. En particulier, la réduction des risques et la réponse aux catastrophes se sont améliorées de façon significative dans le cadre des réactions au séisme de 2016. La suite de l'élaboration du système de gestion doit reposer sur une approche paysagère de la gestion du bien en série.

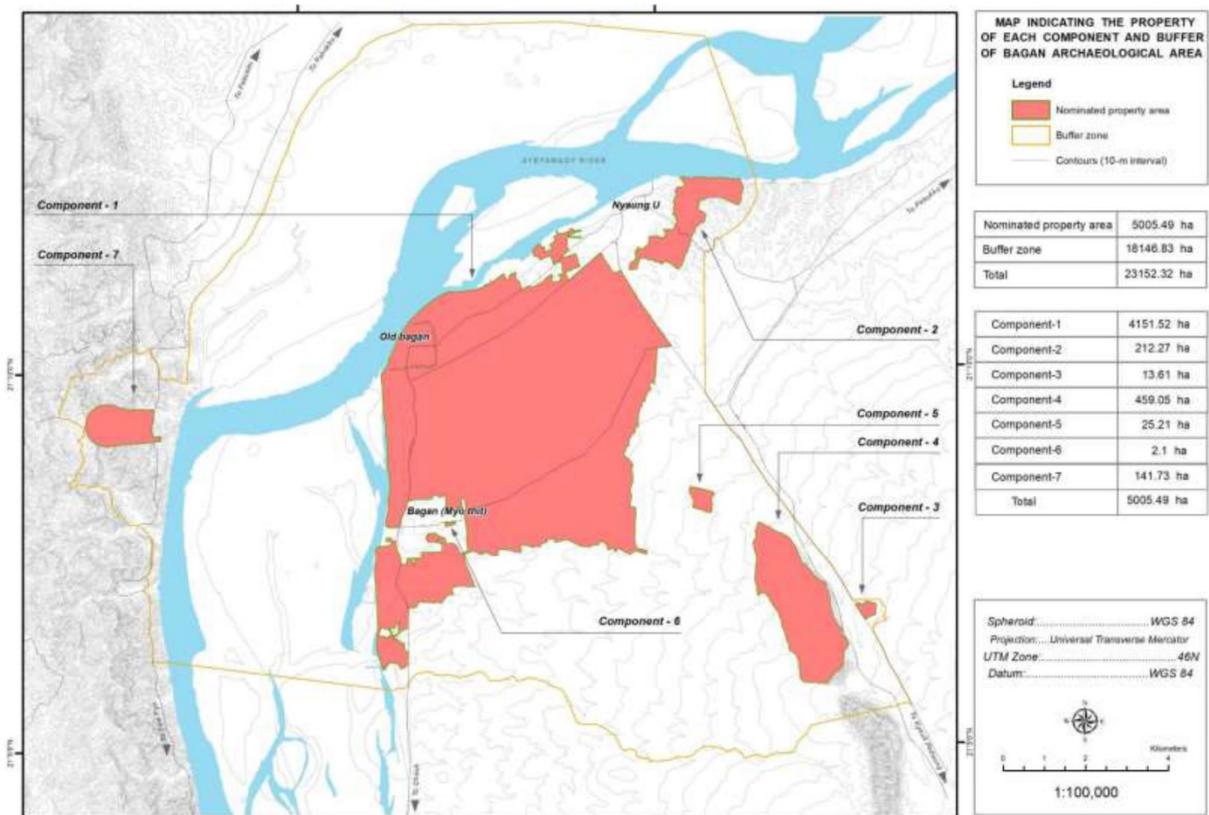
Certains documents stratégiques et de principe essentiels, comme la stratégie de tourisme durable, le plan des risques archéologiques, la stratégie pour le secteur agricole et le système d'étude d'impact sur le patrimoine ne sont pas encore prêts ou n'ont pas encore donné lieu à une mise en œuvre opérationnelle. Le bien contient un certain nombre d'éléments intrusifs (des hôtels, par exemple). Un système rigoureux d'étude d'impact sur le patrimoine et des processus clairs quant aux prises de décision sont d'une importance cruciale pour la gestion future de Bagan. Il a été recommandé d'établir une stratégie hôtelière à long terme, qui détermine les zones où des hôtels pourront être construits à l'avenir.

Recommandations complémentaires

L'ICOMOS recommande également que l'État partie prenne en considération les points suivants :

- a) achever les processus administratifs nécessaires pour réviser les délimitations des éléments 6 et 7, et de la zone tampon pour l'élément 4, et soumettre les cartes révisées au Centre du patrimoine mondial,
- b) effectuer de nouveaux travaux de recherche et de documentation sur le système historique de gestion de l'eau de Bagan, et s'assurer que les éléments de ce système sont conservés et gérés en tant qu'attributs de la valeur universelle exceptionnelle du bien,
- c) achever de façon prioritaire le projet « Carte unique », pour réunir les cartes légales dans un seul SIG, achever l'inventaire des monuments de Bagan et le classement de ces monuments, et travailler à réunir toutes les données des sites dans un seul système de données intégré,
- d) achever le programme d'installation des bornes le long des délimitations des éléments du bien et de la zone tampon, et éliminer les bornes frontières de l'ancienne « zone de protection du patrimoine », pour éviter toute confusion,
- e) achever la carte des risques archéologiques proposée, et veiller à ce que ses conclusions et les procédures associées soient communiquées à toutes les parties prenantes concernées,
- f) exiger de toutes les missions internationales travaillant à Bagan qu'elles signent des accords officiels, de sorte qu'elles respectent les dispositions du cadre de gestion intégrée, les décisions de BAGANCOM et les avis du comité international de coordination de Bagan,
- g) revoir les mesures actuelles de contrôle de la planification et du développement, et les processus d'approbation qui y sont associés, notamment le plan régional et urbain des environs de la zone patrimoniale de Bagan, pour qu'il ne soit plus possible de construire des nouveaux bâtiments ayant une hauteur, des dimensions ou une forme, inappropriées au sein du bien ou de la zone tampon,
- h) veiller à ce qu'une approche paysagère soit intégrée au développement et à la mise en œuvre continue du système de gestion,
- i) développer davantage le système d'étude d'impact sur le patrimoine pour évaluer avec rigueur l'impact potentiel des changements et développements sur la valeur universelle exceptionnelle de Bagan, et veiller à ce qu'une étude d'impact sur le patrimoine soit obligatoire pour tous les nouveaux aménagements au sein de Bagan, conformément au cadre amendé de la protection juridique. Dans l'immédiat, s'assurer qu'une étude d'impact sur le patrimoine est exigée pour tous les nouveaux développements d'infrastructures touristiques et pour les projets d'extension de l'aéroport de Bagan,
- j) évaluer davantage la « capacité d'accueil » du bien et la gestion de la future croissance touristique à Bagan, notamment en tenant compte des contraintes liées aux circonstances physiques et sociales de chaque élément,

- k) créer et réunir régulièrement un forum rassemblant les membres de BAGANCOM, les autorités régionales et les représentants des industries hôtelières et touristiques, pour favoriser le dialogue, communiquer les obligations réglementaires et les programmes de conservation, et identifier les problèmes de gestion touristique,
- l) outre l'élimination des hôtels et installations touristiques intrusifs, et la prise en compte de la nécessité d'une approche progressive et d'une stratégie à long terme pour les hôtels à Bagan, préparer une stratégie hôtelière en consultation avec l'ICOMOS et le Centre du patrimoine mondial, pour créer des zones au sein desquelles les hôtels pourront être développés (modifications aux installations existantes comprises). Tous les nouveaux aménagements devront faire l'objet d'une étude d'impact sur le patrimoine. La création de zones où les développements d'hôtels pourront avoir lieu devra s'accompagner de réglementations concernant la hauteur des bâtiments et autres questions liées aux emplacements et au style, et cette création devra être intégrée dans la stratégie touristique régionale,
- m) imposer un moratoire sur la construction de nouveaux promontoires d'observation et autres structures/bâtiments d'observation construits à cet effet, en attendant le réexamen des installations destinées aux visiteurs et de leurs besoins, et la finalisation et la mise en œuvre de la stratégie de tourisme durable de Bagan,
- n) attribuer des ressources supplémentaires pour pouvoir développer davantage le système de suivi,
- o) offrir des possibilités d'évolution professionnelle dans le domaine de la gestion du patrimoine culturel au personnel de BAGANCOM et aux représentants des autorités régionales concernées,
- p) allouer les ressources nécessaires pour garantir la mise en œuvre complète des mesures spécifiées dans le plan de gestion des risques de catastrophes de Bagan,
- q) achever et mettre en œuvre la stratégie pour le secteur agricole de Bagan, après réexamen par BAGANCOM, le Centre du patrimoine mondial et l'ICOMOS,
- r) après un processus de consultation et l'examen attentif des intérêts et du bien-être des habitants, établir un plan par étapes pour éliminer progressivement les logements construits illégalement dans les délimitations du bien,
- s) veiller à ce que tous les grands projets qui pourraient avoir un impact sur la série soient communiqués au Centre du patrimoine mondial, conformément au paragraphe 172 des *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*,
- t) soumettre au Centre du patrimoine mondial, avant le 1^{er} décembre 2021, un rapport sur la mise en œuvre des recommandations mentionnées ci-dessus, pour que ce rapport soit examiné par le Comité du patrimoine mondial lors de sa 45^e session, en 2022 ;



Plan indiquant les délimitations révisées du bien proposé pour inscription (février 2019)



Paysage de Bagan et ses monuments



Shwe-zigon



Mur d'enceinte d'Old Bagan et la porte de Tharaba



Scènes illustrant la vie de Bouddha, Loka-hteikpan