



Ambassade de France au Laos

Bilan de la politique française d'appui au patrimoine du Laos



Jean-Charles Castel

- Juillet 2017 -

Sommaire

Préambule : Contexte et périmètre de l'étude	p.	5
Introduction	p.	9
1^{ère} partie : Historique et évolution de la politique d'appui au patrimoine du Laos		
1.1. De l'exploration à la restauration du patrimoine	p.	11
1.1.1. De l'exploration à la recherche	p.	11
1.1.2. Les projets d'appui à la restauration et au développement	p.	22
1.2. Contexte et évolutions du secteur public et des coopérations internationales sur le patrimoine au Laos	p.	32
1.2.1. L'administration laotienne dans le secteur du patrimoine	p.	32
1.2.2. L'évolution des coopérations internationales et de l'appui de l'UNESCO	p.	41
2^{ème} partie : Enseignements et perspectives de la coopération internationale sur le patrimoine		
2.1. Résultats et enseignements des sites classés de Luang Prabang et Champassak	p.	49
2.1.1. Des conditions de réalisation et des résultats différents	p.	49
2.1.2. Des enseignements issus d'expériences croisées	p.	56
2.2. Défis et enjeux des coopérations internationales et de l'aide française	p.	59
2.2.1. Défis de l'aide internationale au secteur patrimoine	p.	59
2.2.2. Orientations pour la coopération française	p.	68
Conclusion	p.	73
Annexes	p.	75

Préambule :

Contexte et périmètre de l'étude

La production de ce rapport d'étude fait partie de la mission commandée à l'assistant technique de l'ambassade de France au Laos dans le domaine du patrimoine, en poste de 2012 à 2017.

Il s'inscrit dans la perspective de la fin du second projet FSP financé par le MEAE et arrive dans un moment où les acteurs français mobilisés sur les questions de patrimoine au Laos sont en train de réfléchir à l'évolution ou au renouvellement éventuel de leurs projets.

Ce dossier ne couvre pas toutes les questions patrimoniales du pays. Il a pour but d'être un document d'aide à la décision dans les secteurs habituels d'appui du MEAE. Ainsi par exemple, il ne s'étend pas sur les questions de protection de patrimoine naturel, ni sur les actions de valorisation relatives au patrimoine immatériel. Il ne vise pas à ouvrir de nouveaux champs de coopération mais à répondre aux questions suivantes :

- Quelles ont été les actions appuyées par le MEAE dans le domaine du patrimoine culturel, quels ont été leurs apports, quelles leçons peut-on en tirer ?*
- Quels sont les changements intervenus dans l'organisation administrative laotienne et dans le développement des autres coopérations internationales dans ce secteur ?*
- Quels seraient les nouvelles actions envisageables nécessitant un appui du MEAE pour conforter le travail déjà fait, tout en s'adaptant au nouveau contexte et aux nouvelles préoccupations ?*

Ce rapport s'appuie sur l'expérience du soutien apporté par l'Ambassade de France au Laos auprès du ministère laotien de l'Information de la culture et du tourisme, durant ces cinq dernières années, complété par un travail d'enquête et d'entretiens auprès des acteurs locaux concernés. Sa rédaction finale n'engage que son auteur.

Liste des sigles

ADB	Asian Development Bank
AFD	Agence française de développement
AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
ANAP	Académie nationale de politique et d'administration publique
ASEAN	Association of Southeast Asia Nations
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
DAECT	Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales
DICT	Department of Information Culture & Tourism (niveau Provincial)
DPL	Département du patrimoine mondial de Luang Prabang
DPWT	Department of Public Works & Transports (niveau Provincial)
DRAC	Direction régionale des affaires culturelles
EFEQ	Ecole française d'Extrême-orient
ETI	Expert technique international
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
FSP	Fonds de solidarité prioritaire
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agence de coopération allemande)
ICOMOS	International Council on Monuments & Sites
INP	Institut national du patrimoine
IPRAUS	Institut parisien de recherche architecture, urbanistique et société
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
MDP	Maison du patrimoine
MICT	Ministry of Information Culture & Tourism
MMAP	Middle Mekong Archaeological Project
MONRE	Ministry of Natural Resources and Environment
MPWT	Ministry of Public Works & Transports
OICT	Office of Information Culture & Tourism (niveau District)
OPWT	Office of Public Works & Transports (niveau District)
PADUL	Projet d'aménagement et de développement urbain de Luang Prabang
PASS LP	Projet d'aménagement du secteur sauvegardé de Luang Prabang
PRAL	Projet de recherche en archéologie lao
PSMV	Plan de sauvegarde et de mise en valeur
RDP Lao	République Démocratique Populaire Lao
SAGV	Service de gestion et d'aménagement de Vat Phu
UDAA	Urban Development Administration Authority
UNESCO	United Nations Education Science & Culture Organization
WHC	World Heritage Center
WHSO	World Heritage Site Office

Notes pour le lecteur :

1. Ce rapport mentionne fréquemment les « bureaux du patrimoine mondial » des sites classés de Luang Prabang et de Champassak. Cette dénomination est la traduction de l'appellation issue de l'anglais *World Heritage Site Office* (WHSO), communément utilisée par l'UNESCO. En français, la désignation de chacun de ces organismes est plus précise. Celui de Luang Prabang porte le titre de Département du patrimoine mondial de Luang Prabang (DPL), pour souligner qu'il a le statut d'un département provincial. A Champassak, cet organisme est appelé Service d'aménagement et de gestion de Vat Phu (SAGV) dans les conventions entre la France et le Laos, mais il porte aussi plus couramment le simple nom de Bureau du patrimoine mondial.
2. En principe les administrations provinciales sont divisées en départements, tandis que les ministères sont divisés en directions. Les deux mots sont distincts en laotien comme en français. Mais les traductions anglaises utilisent généralement le mot *Department* dans les deux cas. Ainsi, la Direction générale des patrimoines du ministère se traduit par *Department of Heritage*, de la même façon qu'un département provincial. Le terme est alors généralement retraduit en français par « département » lorsqu'il provient d'une source anglophone. Pour éviter tout risque de confusion, ce rapport préfère garder le titre de « direction » lorsqu'il concerne une direction d'administration centrale du ministère.
3. Champassak désigne aussi bien le lieu de l'ancienne capitale du Sud Laos qui est incluse dans le site classé par l'UNESCO que le nom du district où se trouve cette ancienne capitale, ainsi que le nom de la Province toute entière. Pour éviter toute confusion, ce rapport utilise la dénomination complète « District de Champassak » ou « Province de Champassak », chaque fois qu'il est question des territoires visés par les découpages administratifs.

Introduction

Après la fin du protectorat français au Laos et l'instauration de l'indépendance, les deux pays ont toujours su garder de bonnes relations. Lorsque le Laos a rouvert ses frontières, la France a repris plusieurs programmes de recherche sur le patrimoine pratiquement dans l'état où ils étaient restés avant l'indépendance. Le gouvernement de la RDP Lao a alors confié à l'École française d'Extrême-Orient (EFEO) le contrôle scientifique de la conservation des monuments historiques et l'École a reçu l'autorisation de conduire des fouilles archéologiques.

Avec l'appui de la ville de Chinon, puis de l'Agence française de développement (AFD), la coopération française a apporté une assistance aux autorités laotiennes pour gérer le développement urbain de Luang Prabang, le premier site classé par l'UNESCO au Laos. Dans les dix dernières années, le MEAE a mis en place deux programmes du Fonds de solidarité prioritaire (FSP) en vue d'apporter un appui à Champassak, le second site classé par l'UNESCO. Le dernier projet FSP a été élargi aux provinces du Sud-Laos et conduit sous le pilotage scientifique de l'EFEO. Ce projet a permis au Poste d'être un témoin privilégié de la situation du patrimoine au Laos, de l'état de son administration et des transformations en cours.

Le pays s'est doté d'une nouvelle constitution en 2015. Le pouvoir des parlements régionaux s'affirme, la décentralisation progresse. L'intégration économique des pays de l'ASEAN a franchi une nouvelle étape. Les échanges se développent vite aussi avec les puissances voisines, frontalières de l'ASEAN. Le tourisme est devenu le second poste de revenus du Laos, après le secteur minier et devant le secteur de l'électricité. Dans les dix dernières années, la croissance des coopérations internationales s'est clairement fait sentir. Corrélativement, avec le départ en retraite des anciennes générations et le développement économique, l'utilisation de l'anglais comme première langue étrangère a supplanté le français chez les nouveaux dirigeants.

Ce rapport expose comment le secteur du patrimoine culturel matériel est affecté par ces transformations et étudie comment la France, qui a longtemps joué un rôle pionnier dans ce secteur, pourrait être amenée à s'adapter et préparer une nouvelle étape de sa politique d'appui au secteur patrimoine au Laos.

1^{ère} partie :

Historique et évolution de la politique d'appui au patrimoine du Laos

1.1. De l'exploration à la restauration du patrimoine

1.1.1. De l'exploration à la recherche

1.1.1.1. *Un investissement continu depuis 150 ans*

a) Des premiers explorateurs à la création de l'EFEO

Les premières descriptions scientifiques du patrimoine historique du Laos ont été réalisées par la Commission d'exploration du Mékong, qui redécouvrit notamment le temple de Vat Phu, à Champassak, en 1866. A partir de ce moment les explorations se sont multipliées. Un point culminant a été atteint avec le travail magistral dirigé par Auguste Pavie, qui a été premier vice-consul de France, puis Commissaire général au Laos à la fin du XIX^e siècle, à qui l'on doit, entre autres, la première carte complète de l'Indochine.

Le tournant du siècle connut la création de la Mission archéologique d'Indochine, basée au Vietnam, devenue quelques temps plus tard l'École française d'Extrême-Orient (EFEO). Les principales missions scientifiques de l'École couvraient l'archéologie, la conservation des manuscrits, l'inventaire ethnographique, la linguistique et l'histoire. Les membres de l'EFEO ont régulièrement dirigé des missions scientifiques au Laos, par exemple : Henri Parmentier en archéologie, Louis Finot sur les littératures Lao, Charles Archambault en ethnologie.



Fig. 1 : Carte générale du Laos figurant les différentes provinces. Les principaux sites faisant l'objet de programmes de recherche ou de protection du patrimoine historique sont situés, du nord au sud, à : Luang Prabang, Huaphan, Xayaburi, Vientiane, Xieng Khouang, Savannakhet et Champassak.

b) Les grands découvreurs d'avant-guerre

La première moitié du 20^e siècle, jusqu'à la deuxième guerre mondiale, a jeté les bases des orientations de grands projets de recherche qui ont été repris depuis, soit par des équipes françaises, soit par d'autres pays ou des équipes internationales mixtes.

La plus ancienne période étudiée concerne des sites fossilifères du Crétacé, situés dans la province de Savannakhet. Le plus connu, daté de 110 millions d'années, a été découvert par le géologue français Josué Hoffet en 1936.

La province de Huaphan, dans le nord-est du Laos est un riche gisement à vertébrés du Pléistocène. Dès 1934, le géologue Jacques Fromaget y exhuma des vestiges en abondance, datés du Paléolithique au Néolithique, faisant ainsi une place au Laos dans la Préhistoire mondiale.

On doit à Madeleine Colani, une chercheuse de l'EFEO, la découverte, en 1930, du site protohistorique de la Plaine des jarres, situé sur le plateau de Trân Ninh, dans la province de Xieng Khouang.

On doit aussi à l'architecte Henri Parmentier, alors chef du service archéologique de l'EFEO, les relevés du monument de Vat Phu et la découverte, en 1912, de la stèle de fondation de la ville préangkorienne de Champassak, remontant au V^e siècle. Cette découverte a été le point de départ des recherches sur l'espace préangkorien du Sud-Laos, qui occupent aujourd'hui une place de premier plan.

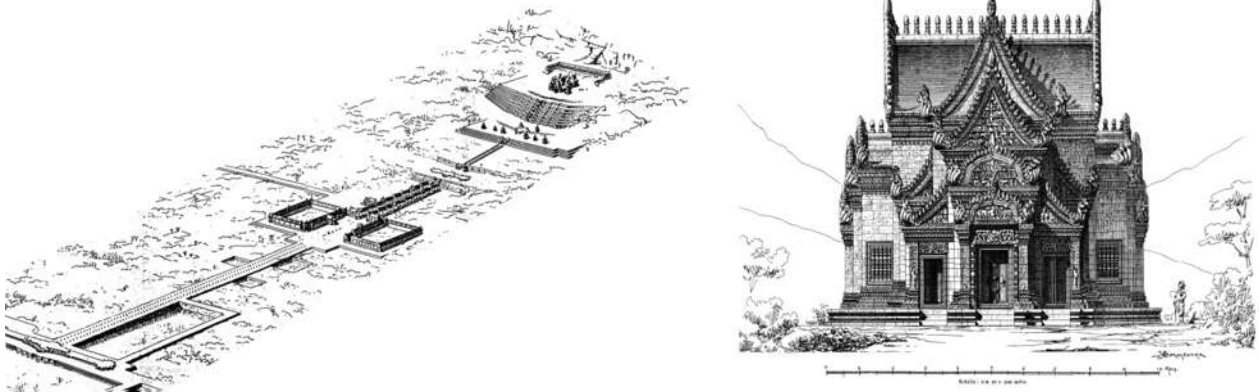


Fig. 2,3 : Relevé et reconstitution du temple et du sanctuaire de Vat Phu, par Henri Parmentier

c) Le nouveau contexte depuis l'indépendance

- Les premiers pas de la nouvelle politique patrimoniale

Comme le pays a été inaccessible pendant longtemps à cause des conflits et que certaines zones attendent encore d'être nettoyées de la présence d'engins non explosés, le Laos représente un gisement important de découvertes pour les chercheurs.

L'UNESCO a saisi l'occasion de l'ouverture du pays pour faire réaliser une mission d'évaluation du site de Vat Phu dès 1986. En 1988, le courrier de l'UNESCO annonce que la communauté internationale a décidé de soutenir la conservation de ce site qu'elle considère déjà comme un patrimoine mondial¹.

Durant les premières années de reprise des échanges internationaux, la politique patrimoniale du ministère de l'Information de la culture et du tourisme (MICT) de la RDP Lao a connu d'importants changements. La recherche sur le patrimoine relevait de la Direction des musées et de l'archéologie du MICT. Cette direction a lancé, en 1990, un premier programme de recherche partenarial. Celui-ci était conduit en coopération avec l'Université Nationale d'Australie. Il comportait un chantier de fouilles sur le site des poteries lao de la porte du Lane Xang. Au début, seules les époques des derniers siècles et la période récente intéressaient le nouveau régime.

A partir de 1991, la Direction des musées et de l'archéologie a mis en place, en partenariat le musée Guimet en France et le CNRS, le premier programme de recherches sur les périodes anciennes, allant de la protohistoire jusqu'à l'empire Khmer. Il s'agit du Projet de recherches en archéologie lao (PRAL), dont la direction fût confiée conjointement à Viengkeo Souksavatdy, actuel directeur adjoint de la Direction générale des patrimoines du MICT et à Marielle Santoni, chargée de recherches au CNRS.

En 1993, Thongsa Sayavongkhamdy, qui fût directeur de la Direction générale des patrimoines jusqu'en 2012, lança la préparation du dossier de classement de Luang Prabang au patrimoine mondial de l'UNESCO, avec l'appui de l'Ambassade d'Australie. Cette nouvelle étape a marqué un point de départ du renforcement de la protection et de la réglementation du patrimoine.



Fig. 4,5 : Chantiers de fouilles de la zone de la source de Vat Phu (à gauche) et de la Ville Ancienne de Champassak (à droite).

¹ The UNESCO Courier, Nov.1988. pp. 20-22.

- Les premières recherches du PRAL

Les premiers programmes de fouilles, de 1991 à 1996, ont commencé avec le temple de Vat Phu, en particulier par l'étude des aménagements hydrauliques du sanctuaire principal. Puis ils se sont concentrés sur la ville préangkorienne de Champassak, dite Ville Ancienne, située au bord du Mékong, qui fut occupée en continu du V^e au VIII^e siècle. Cette ville fut le lieu d'émergence du premier pouvoir central unifié khmer, d'où sont parties les expansions khmères vers le nord du Laos, la Thaïlande et le Cambodge actuels.

Par la suite, en 1998 et 1999, des prospections ont été conduites vers le sud, le long du fleuve et en direction du Cambodge. Elles ont permis de cartographier les occupations préangkorienues (VII^e - VIII^e siècles) dans les districts de Soukhouma et de Mounlapamok, ainsi que d'étudier les temples-étapes, construits à partir du X^e siècle, qui longent, la route ancienne qui reliait Vat Phu à Angkor.

A la demande du MICT, des fouilles de sauvetage ont été aussi réalisées concernant des périodes plus récentes. L'une d'entre elles par exemple a permis de sauver du pillage le trésor d'un monastère bouddhique, composé de 300 statuettes recouvertes d'or et d'argent.

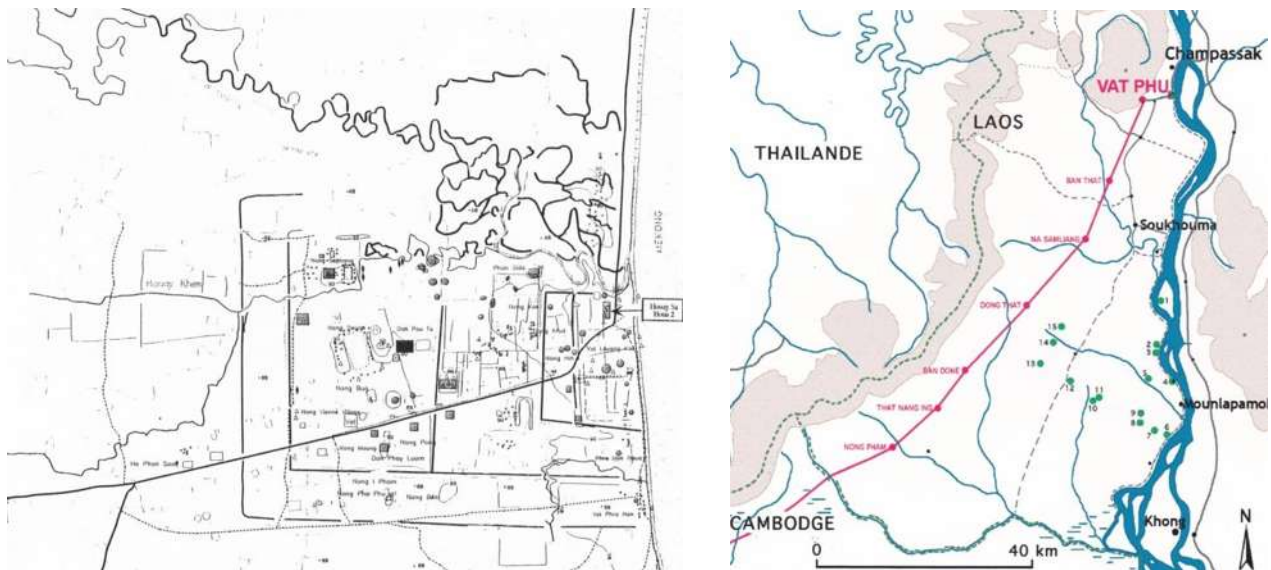


Fig. 6,7 : Plans des zones de recherche dans la Ville Ancienne (à gauche) et en direction du sud de Champassak (à droite). Le trait rose suit le tracé de la voie qui reliait Vat Phu à Angkor.

- La création du Centre EFEO de Vientiane

L'École française d'Extrême-Orient a pris la décision d'ouvrir un centre à Vientiane en 1993. L'activité du nouveau centre a débuté par l'étude et l'édition de textes bouddhiques en Lao, sous la direction de François Bizot.

Un colloque national a été organisé, en 1996, conjointement par l'EFEO et le Ministère de l'information de la culture et du tourisme (MICT), pour faire le point sur les recherches et les

enjeux de protection. Ce colloque a donné lieu à une édition bilingue français/lao², sous la direction de François Bizot, qui reste jusqu'à ce jour le seul ouvrage d'envergure nationale sur ce sujet. Celui-ci a fait l'objet d'une réédition partielle³ en 2015.

L'action du centre EFEO de Vientiane s'est largement ouverte à l'histoire, l'ethnologie, l'archéologie, l'histoire de l'art et l'épigraphie. Les programmes de recherche contemporains concernent l'édition critique des sources épigraphiques du Laos, l'étude de la littérature religieuse lao, l'archéologie et l'iconographie appliquées à la culture matérielle du bouddhisme lao, l'ethnologie comparative des sociétés de minorités austro-asiatiques.

1.1.1.2. Les programmes de fouilles récents ou en cours

a) Les programmes du Museum national d'Histoire naturelle

- Les dinosaures de Savannakhet

Le site découvert par Josué Hoffet en 1936 a été à nouveau exploré par une équipe du Museum national d'Histoire naturelle, dirigée par Philippe Taquet, à partir des années 1990. Les recherches ont permis de découvrir de nombreux restes qui montrent une ressemblance entre les dinosaures du Laos et ceux de Chine, confirmant ainsi les liens entre la péninsule indochinoise et le reste de l'Asie durant le Crétacé. La notoriété des découvertes laotiennes a été due en particulier à la mise à jour d'une nouvelle espèce de sauropode.



Fig. 8,9 : Le Musée des dinosaures de Savannakhet

² Collectif, « Laos : Restaurer et préserver le patrimoine national ». Colloque EFEO 1996, Editions des Cahiers de France, Ambassade de France, Amarin Printing & Publishing Co., 1999.

³ Dans le cadre du projet du Fonds de solidarité prioritaire (FSP) mis en place par l'Ambassade de France.

Le Museum national d'Histoire naturelle a aussi apporté son appui à la création d'un musée de la préhistoire à Savannakhet. La dernière mission conduite par Ronan Allain, du Museum national d'Histoire naturelle, a eu lieu en 2016, avec le soutien du Japon.

Du point de vue de l'administration laotienne, la recherche sur les dinosaures ne relève pas du ministère de l'Information de la culture et du tourisme (MICT), mais du ministère des Ressources naturelles et de l'environnement (MONRE).

- L'Homme de Tam Pa Ling

Le site de la province de Huaphan, exploré par Jaques Fromaget en 1934, a fait l'objet d'un programme de fouilles à partir de 2003. Les recherches se sont élargies, mobilisant une équipe internationale faite de chercheurs du Museum national d'Histoire naturelle, du CNRS, du Museum d'Histoire naturelle de Leiden (Pays-Bas) et du ministère laotien de l'Information, de la culture et du tourisme.

L'évènement le plus marquant a été la mise à jour, entre 2009 et 2011, dans la grotte de Tam Pa Ling - signifiant « grotte des singes » - au sommet de la montagne de Pa Hang, de morceaux d'un squelette humain. Cette découverte est de première importance, parce qu'elle apporte la preuve que l'homme moderne a migré de l'Afrique vers l'Asie du sud-est en passant au Laos, il y a au moins 60 000 ans. Les recherches conduites ont mis à jour les plus vieux fossiles attestant de l'arrivée de l'Homo sapiens, découverts dans toute l'Asie du sud-est, de surcroît dans un lieu situé à l'intérieur des terres, ce qui montre que les premiers migrants ne longeaient pas toujours les côtes. Cette découverte, vient comme un chaînon manquant, compléter l'idée que les scientifiques se font de la progression de l'homme moderne, depuis l'Afrique, l'Europe, puis l'Inde, avant que celui-ci ne continue sa progression à l'est vers la Chine et au sud-est vers l'Australie.

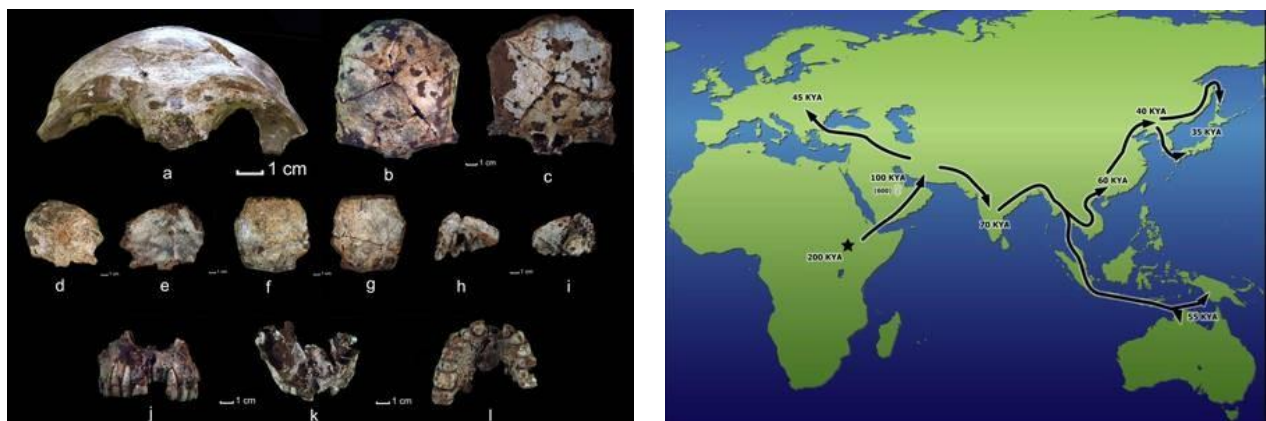


Fig. 10,11 : A gauche : fragments de crâne d'Homo sapiens trouvés dans la grotte de Tam Pa Ling. © Fabrice Demeter *et al.*, 2012, PNAS. A droite : Migrations des premiers Hommes modernes à partir de l'Afrique. © A. Nichols et University of Illinois.

Depuis 2007, les chercheurs sont revenus tous les ans. L'équipe interdisciplinaire internationale s'est étoffée avec une anthropologue de l'université d'Illinois, des géologues de l'Université de

Strasbourg, une archéologue du Museum de La Rochelle, une géochronologiste de l'Université Macquarie en Australie, un professeur de l'Institut de géogénétique de Copenhague.

Toujours dans la grotte, à 1 200 m d'altitude, une nouvelle découverte a été faite à la fin de l'année 2016. Il s'agit d'une sépulture qui date d'environ 2 200 ans, dans laquelle se trouve un homme qui aurait été tué dans un duel ou un combat.

b) Du PRAL à la Mission archéologique française au Sud-Laos

- Nong Hua Thong

Après une période d'interruption, le PRAL a lancé une nouvelle série de recherches à partir de 2008. La reprise du programme de fouilles a redémarré dans la province de Savannakhet. Entre 2009 et 2012, les recherches effectuées à Nong Hua Thong, une ville môn-khmère, qui était un ancien centre de production métallurgique situé sur une route commerciale, ont livré de nouvelles preuves sur les échanges existant dans la région entre le VII^e et le IX^e siècle. Elles ont permis d'étudier la découverte d'un trésor unique, composé de plus de 200 objets inédits en or et en argent.



Fig. 12 à 15 : Présentation de quelques pièces du trésor (à gauche) et vue du chantier de Nong Hua Thong (à droite). © PRAL

- Vat Sang'O

Depuis 2013, le travail du PRAL s'est concentré à nouveau à Champassak, sur le complexe archéologique de Vat Sang'O, situé à la limite nord de la Ville Ancienne, qui pourrait bien apparaître comme l'établissement urbain le plus ancien découvert à ce jour. La Ville Ancienne pourrait bien faire figure alors de « ville nouvelle » par rapport au site de Vat Sang'O.

A partir de 2015 la direction française du PRAL a été confiée à Christine Hawixbrock. Le programme se poursuit sous le nouvel intitulé de Mission archéologique française au Sud-Laos.



Fig. 16, 17 : Vue aérienne des principaux sites de recherche du PRAL dans le district de Champassak (à gauche) et photographie d'une partie des fouilles du site préangkorien de Vat Sang'O (à droite). © PRAL

- Nong Din Chi

Le principal programme de fouilles réalisé, de 2014 à 2016, concerne Nong Din Chi, un temple préangkorien, situé sur le mont Phu Malong, à dix kilomètres au sud de Paksé.



Fig. 18,19,20 : Fouilles du temple de Nong Din Chi, sur le mont Phu Malong. © EFEO

Ce temple est parfois présenté comme l'ancêtre de Vat Phu, car son organisation et sa riche ornementation donnent une idée de ce que pouvait être l'aspect de Vat Phu à la même période, à la fin du VII^e et début du VIII^e siècle.

c) Autres projets internationaux

Cette partie ne reprend pas la liste exhaustive de tous les projets de recherche internationale, mais seulement ceux qui s'inscrivent dans le prolongement de découvertes initiées par la France. Deux programmes de recherche contemporains, pilotés par des équipes étrangères, s'inscrivent dans la continuité de découvertes plus anciennes faites par les explorateurs français.

- Middle Mekong Archaeological Project

A la fin du XIX^e siècle, un membre de la mission Pavie a collecté plus d'une centaine de pierres polies et des objets en bronze dans les alentours de Luang Prabang, attirant l'attention sur la richesse de ce secteur en patrimoine préhistorique⁴. Dans les années 30, Jacques Fromaget a également découvert des outils et des restes humains dans les grottes des environs.

Le projet de recherche sur ce territoire, portant le nom de *Middle Mekong Archaeological Project* (MMAP), a été mis en place, en 2001, par une équipe américaine dirigée par l'archéologue Joyce White, de l'Université de Pennsylvanie, en vue d'explorer principalement les berges des affluents du Mékong autour de Luang Prabang. L'équipe est revenue chaque année, la dernière mission ayant eu lieu en 2016. Certains gisements préhistoriques sont inclus dans la zone tampon du site de Luang Prabang, classé à l'UNESCO.



Fig. 21,22,23 : Délimitation de la zone de recherche, carte de localisation des principaux sites et photographie d'une fouille réalisée en 2010 dans un abri sous roche, qui a mis en évidence une occupation humaine remontant à 13 000 ans.

Certains gisements sont fragilisés par l'augmentation du nombre de visiteurs. Des objets préhistoriques mis en vente ont été retrouvés par l'équipe de chercheurs jusque dans les magasins pour touristes de Luang Prabang⁵. L'équipe américaine a aussi une mission de conseil continu auprès de la Banque asiatique de développement, qui est le premier bailleur de travaux publics dans la province de Luang Prabang, de façon à ce que les chantiers financés par la Banque fassent

⁴ Massie M. « Catalogue des objets des âges de la pierre et du bronze recueillis dans la région de Luang Prabang. » in Mission Pavie Indo-Chine 1879-1895. Vol. III. Edité par A. Pavie, E Leroux, Paris, 1904.

⁵ Joyce C. White & Bounheuang Bouasisengpaseuth " Archaeology of the Middle Mekong - Introduction to the Luang Prabang Province exploratory survey " in Recherches nouvelles sur le Laos. Sous la direction d'Yves Goudineau et Michel Lorillard. Ecole Française d'Extrême-Orient. Paris, 2008. pp. 37-52.

l'objet de mesures de prévention archéologique. La prochaine mission dans ce cadre est programmée pour l'été 2017.

- Plaine des jarres

Depuis la découverte de ce site, la France n'a plus participé aux recherches. Une équipe lao-japonaise avait bien entrepris quelques fouilles, mais l'état des connaissances était resté à peu près le même qu'au temps des travaux de Madeleine Colani⁶. Les découvertes viennent juste d'avancer, en 2016, grâce à l'investissement d'une équipe de scientifiques de l'Université nationale d'Australie, dirigée par Dougald O'Reilly, en lien avec la Division archéologie du MICT.



Fig. 24,25 : Vues de la Plaine des jarres et du chantier de fouilles de 2016.



Fig. 26,27 : Squelette humain et urnes funéraires découverts en 2016. © Louise Shewan, Dougald O'Reilly, Thonglith Luangkhoth.

Les chercheurs ont retrouvé des restes humains datant d'environ 2 500 ans associés à différentes pratiques funéraires. Cette découverte conforte l'hypothèse déjà avancée par Madeleine Colani, selon laquelle ces jarres devaient être liées à des rites funéraires. Malgré ces découvertes, l'usage exact de ces jarres reste un mystère. Avec le temps les découvertes se sont étendues, totalisant aujourd'hui plus de 2000 jarres réparties sur 120 sites dans la province de Xieng Khouang. D'autres jarres similaires se trouvent également dans la province de Luang Prabang.

⁶ Madeleine Colani « Champs de jarres monolithiques et de pierres funéraires de Trân Ninh (Haut-Laos) », 1933, BEFEO 33, p. 355-366

1.1.2. Les projets d'appui à la restauration et au développement

1.1.2.1. L'appui aux sites classés par l'UNESCO

Nom	Luang Prabang	Vat Phu - Champassak	Plaine des Jarres	Hin Namno
Province	Luang Prabang	Champassak	Xieng Khouang	Khammouanne
Date de classement	1995	2001	En projet	En projet
Type	Paysage urbain	Paysage culturel	Paysage historique	Site naturel
Localisation	Ville	Zone rurale	Zone rurale	Forêt et montagne
Superficie concernée	8,2 km ² site classé + 125,6 km ² zone tampon	390 km ²	Environ 1 000 km ² (multi sites)	820 km ²
Habitants	22 000 (site classé)	35 000	260 000 (province)	5 000
Nbre de touristes/an	500 000	100 000 (Vat Phu hors festival)	52 000 (province)	2 000 (estimation)

Fig. 28 : Tableau de synthèse des sites classés ou en cours de classement à l'UNESCO

a) *Luang Prabang : le renouveau de la cité royale*

La France a une longue tradition d'attachement à cette ancienne cité, révélée au monde par le récit d'exploration du naturaliste Henri Mouhot, qui la redécouvrit en 1861. Luang Prabang fût aussi un lieu d'attachement privilégié d'Auguste Pavie, qui y séjourna plusieurs fois.

Après l'indépendance, à la réouverture du pays, la paisible cité royale semblait endormie au bord du Mékong. Après avoir été pillée par les birmans, puis à nouveau mise à sac par les pavillons noirs en 1887, la ville passa sous protectorat français. De là naquit un mélange remarquable d'architectures traditionnelles et de style colonial, dans un site qui avait gardé tout son charme. Tel est le patrimoine que l'UNESCO a classé en 1995, couvrant une emprise de 8,2 km².

Jusque là, la région de Luang Prabang était connue par les chercheurs comme un gisement préhistorique⁷, ainsi que pour la contribution de ses sanctuaires bouddhiques à l'histoire de l'art

⁷ Mansuy H.A. « Contributions à l'étude de la préhistoire de l'Indochine. 1 : L'industrie de la pierre et du bronze dans la région de Luang Prabang. » Bulletin du service Géologique de l'Indochine, Vol.7, n°1, Hanoi, 1920.

Lao⁸. A partir du classement, le centre d'intérêt de la politique du gouvernement de la RDP Lao s'est tourné en faveur de la mise en valeur du potentiel architectural et paysager, susceptibles d'attirer le tourisme. Luang Prabang accueille aujourd'hui plus de 500 000 touristes par an et cette activité est devenue la première source de revenus de la province.



Fig. 29,30 : Vue générale de la presqu'île et de la rue principale de Luang Prabang

Hormis quelques missions de l'EFEO sur les inscriptions conservées, la France n'a plus effectué de travaux de recherche sur Luang Prabang. L'appui français a surtout été opérationnel, centré sur la mise en valeur de l'héritage récent, à travers des rénovations de bâtiments et d'espaces publics et la mise en place de mesures de réglementation de l'urbanisme et de préservation de l'environnement. L'action de la coopération française a été initiée par la ville de Chinon et appuyée par de nombreux partenaires.

Depuis 20 ans, la contribution à la mise en valeur de Luang Prabang constitue un des chantiers qui a donné la plus grande visibilité politique et médiatique de l'action de la France au Laos.

b) Champassak : l'ancêtre d'Angkor au Laos

La France s'est intéressée à l'enjeu de restauration de ce site dès la réouverture du pays. Les premières propositions de protection et de restauration, ainsi qu'un relevé du complexe monumental de Vat Phu, ont été effectués par des experts français⁹ entre 1986 et 1990. Le temple est un lieu de culte majeur du bouddhisme. La renommée de son festival religieux annuel dépasse les frontières du Laos. Mais c'est le paysage culturel ancien, d'époque khmère, que l'UNESCO a classé en 2001. Le site classé est aussi grand que celui d'Angkor¹⁰ et son importance scientifique n'est pas moindre. Il comporte des vestiges dispersés, le plus souvent enterrés, hormis quelques parties de monuments encore debout.

⁸ Madeleine Giteau. Art et archéologie du Laos. Ed. Picard, Paris, 2001. pp. 37,38.

⁹ 1- Bruno Dagens « Préservation des monuments de Vat Phu, Coopération technique internationale et services consultatifs pour la préservation du patrimoine culturel », Rapport technique, UNESCO Archives. 2- Relevé effectué par Michel Brodovitch et Alain Tournaire en 1989. 3-Jacques Dumarçay « Projet pour la restauration du temple de Vat Phu », 1990.

¹⁰ La zone classée par l'UNESCO couvre un espace de 390 km².

En 2007, après 15 ans de coopération scientifique, appuyée par la Commission des fouilles, la restauration financée par la France a démarré. Elle est arrivée dans un site aux projets internationaux multiples, après ceux commencés par les italiens et les japonais et avant que ne commencent les projets indiens et coréens.

Les scientifiques français ont joué un rôle clé dans la valorisation du patrimoine, qui a été plus culturelle que directement économique. Le monument de Vat Phu accueille environ 100 000 touristes par an¹¹, dont la plupart sont des locaux ou des voisins thaïs, qui viennent pour des raisons religieuses. Le site protégé profite peu du tourisme car les services se développent en dehors de la zone classée, à 50 km de là, dans la capitale régionale, Paksé.



Fig. 31 : Le paysage de Champassak vu depuis le sanctuaire du temple de Vat Phu. Les bâches de chantier (bleue et grise) permettent de repérer la localisation du projet français

c) Les autres sites dont le classement est à l'étude

Le gouvernement de la RDP Lao a proposé à l'UNESCO de classer deux sites supplémentaires : le site archéologique de la Plaine des Jarres, situé sur le plateau de Tran Ninh dans la province de Xieng Khouang et celui de la forêt primaire de Hin Namno dans la province de Khammouane, jouxtant la frontière avec le Vietnam.

¹¹ Non compris le festival religieux annuel qui a lieu en général pendant trois jours au mois de février.

- Le site de la Plaine des jarres

Avec certaines zones qui contiennent plus de 250 jarres dont les plus grandes peuvent atteindre trois mètres de hauteur, le site de la Plaine des jarres est devenu une curiosité. La province accueille plus de 50 000 touristes par an. Le site n° 1, le plus visité, fait l'objet d'une concession à une entreprise et rapporte plus de 40 000 USD par an.

Le projet de classement porte sur un vaste paysage archéologique, réparti sur de nombreux sites, dont certains font encore l'objet de procédures de déminage. Le site étant traversé par des routes, avec la ville de Phonsavan au milieu, la mise au point d'un tel dossier s'avère complexe.

Le premier projet de *Management Plan*, élaboré en 2009, envisageait de classer toute la province. Une révision du dossier de nomination a abouti en 2016. La stratégie proposée consiste à préparer un classement multi-sites (*serial site*) sélectionnant seulement les principaux sites, chacun étant affecté d'une zone tampon. Le projet ainsi redimensionné couvrirait 72% des jarres de la province.



Fig. 32,33 : Ci-dessus, vue de la Plaine des jarres. A droite, photo aérienne du plateau de la Plaine des jarres.

- Le site de Hin Namno

Le site de Hin Namno, quant à lui, concerne un territoire ayant le statut de réserve naturelle nationale, couvrant une superficie de 820 km². Dans ce sanctuaire pour la biodiversité, les chercheurs ont recensé plus de 400 espèces animales et plus de 500 essences de plantes, dont une partie est menacée d'extinction. Cette zone est surtout connue des guides touristiques pour ses grottes exceptionnelles.

Le site jouxte le parc national vietnamien de Phong Nga, situé de l'autre côté de la frontière, déjà classé par l'UNESCO. Le projet de classement bénéficie d'un appui technique de la coopération allemande, assuré par GIZ.

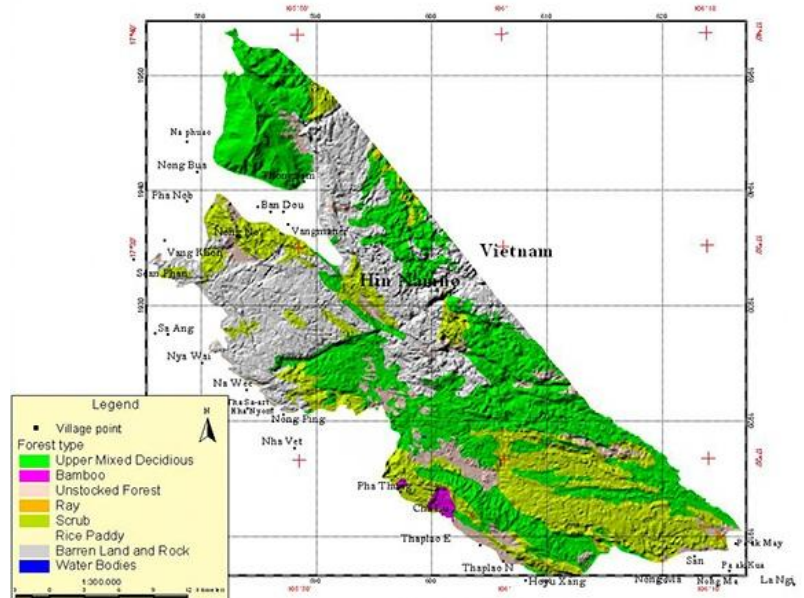


Fig. 34, 35, 36 : A gauche, vues du site naturel et de l'entrée d'une grotte de Hin Namno. Ci-dessus, carte du parc national naturel de Hin Namno.

1.1.2.2. Les moyens déployés par le MEAE, l'AFD et les collectivités

a) Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères

Le MEAE a mis en place trois différents moyens d'aide aux projets internationaux : Le fonds de solidarité prioritaire (FSP), les allocations de recherche pour les missions archéologiques françaises et les programmes d'appui aux collectivités en vue de soutenir les coopérations décentralisées.

- Le fonds de solidarité prioritaire (FSP)

Le FSP a mobilisé les montants les plus importants. Il est fait pour mettre en œuvre un projet ciblé, sur une courte durée, de quelques années. Il est directement supervisé par le Poste. Le projet français à Champassak a fait l'objet de deux FSP consécutifs. Le premier, mis en œuvre de 2007 à 2012, était centré sur le monument de Vat Phu et ses environs immédiats. Il a impliqué de nombreux partenaires français dont le ministère de la Culture, le musée Guimet, l'EFEO, la DRAC de Bretagne. Le second, réalisé de 2014 à 2017, accorde plus d'importance au patrimoine préangkorien de l'ensemble de la région. Sa direction scientifique a été confiée à l'EFEO.

Ces deux FSP ont mobilisé au total un montant de 1,233 million d'euros¹². Leur mise en œuvre a été assurée par des experts techniques du MEAE, mis à disposition auprès du Bureau du patrimoine mondial de Champassak.

Les deux FSP successifs ont produit notamment des chantiers-école, dont les résultats les plus visibles pour les visiteurs sont les restaurations du porche nord et du pignon est du palais sud du temple de Vat Phu. Le projet français a aussi permis la valorisation et la diffusion des connaissances en rénovant et développant l'exposition du musée et en assurant la réalisation de plusieurs ouvrages diffusés dans les librairies du Laos et du Cambodge.



Fig. 37 : Vue des chantiers achevés de la restauration du porche nord (à droite) et du pignon est (à gauche) du palais sud de Vat Phu, financés dans le cadre des deux projets FSP.



Fig. 38 : Visite de la collection archéologique du musée de Vat Phu par des experts épigraphistes, invités par le Bureau du patrimoine mondial et l'EFEO en 2017.

- La Commission consultative des recherches archéologiques à l'étranger¹³

L'appui du MEAE aux missions archéologiques françaises se traduit par une allocation qui est un complément de ressources pour les équipes scientifiques, destiné aux travaux de fouilles. Son montant est modeste, mais peut être renouvelé. Au Laos, deux chantiers ont bénéficié de cette allocation ces dix dernières années. Il s'agit des recherches paléanthropologiques dans la province de Huaphan et du Programme de recherches en archéologie Lao (PRAL).

Le projet de la province de Huaphan, piloté par le Musée de l'Homme a reçu une allocation moyenne de 15 000 euros par an de 2006 à 2013, puis n'a plus reçu d'aide de la France

Le PRAL, qui s'appelle désormais Mission archéologique française au Sud-Laos, a reçu une allocation moyenne de 13 000 euros par an de 2007 à 2014, 15 000 euros en 2015, puis a bénéficié d'un report de crédits en 2016. Le volet concernant Champassak a été plus développé dans la dernière période en raison de la collaboration avec le projet FSP, au titre du chantier-école de

¹² Le premier FSP a coûté 843 048 euros et le montant des versements du second s'élèvent à 390 000 euros, y compris l'audit externe final.

¹³ Plus connue sous le nom de Commission des fouilles.

formation pour le personnel local. Le quadriennal de fouilles en cours est programmé pour durer jusqu'en 2018.



Fig. 39,40 : Fouilles et travail post-fouilles du chantier du temple de Nong Din Chi (Province de Champassak) en 2016, cofinancé par le FSP et la Commission des fouilles.

- L'appui aux collectivités territoriales

Le MEAE a recensé dans les 20 dernières années quinze coopérations décentralisées au Laos, conduites par des collectivités territoriales ou des organismes publics rattachés à ces collectivités, qui ont développé 28 projets au total. 15 d'entre eux ont reçu un appui au titre de la coopération décentralisée, pour un montant total de plus de 1,7 millions d'euros. Parmi ces 15 projets, neuf ont concerné le seul site de Luang Prabang, totalisant plus des deux tiers de l'aide de la DAECT au Laos¹⁴.

Les coopérations décentralisées intervenues à Luang Prabang sont celles de Chinon et ses partenaires de la Région Centre et de la Mission Val de Loire. Ces trois acteurs mobilisés sur le projet de Luang Prabang ont perçu un montant de 828 000 euros¹⁵.

Les coopérations décentralisées concernant la province de Champassak sont celle de la ville Dinan, dans le domaine de l'urbanisme et de la francophonie, celle du département du Puy de Dôme, concernant le patrimoine naturel du parc de Xé Pian, situé en dehors du site classé à l'UNESCO et celle de la région Corse, dans le domaine sanitaire et du traitement des déchets. Le Puy de Dôme a reçu 110 000 euros en 2005, la Région Corse a reçu 4 000 euros en 2013. Dinan n'a pas eu d'aide du MEAE.

Trois autres coopérations décentralisées au Laos ont reçu un appui du MEAE. La coopération de la ville de Paris concernant l'assainissement des petites villes a reçu 140 500 euros en 2007. La coopération de la région Rhône-Alpes, concernant l'éco-tourisme dans la province de Khammouane, a reçu un total de 267 000 euros, entre 2001 et 2008. La coopération de la Région Midi-Pyrénées sur les droits de l'homme a reçu 52 500 euros en 2010.

¹⁴ Financement du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) non compris (600 000 euros)

¹⁵ *Ibid*

b) L'Agence française de développement

L'AFD a rejoint l'équipe de projet de Luang Prabang à partir de 1999. L'Agence a mis en place quatre programmes successifs d'aide à ce site classé, qui totalisent près de 11 millions d'euros, représentant plus des trois-quarts de l'aide totale mobilisée par les partenaires français¹⁶ depuis le début de la coopération sur ce site.

En 2001, l'AFD est devenue le premier bailleur du projet français à Luang Prabang, en termes d'apport financier, avec un projet qui représentait à lui seul plus de 5 millions d'euros (projet PASS LP). A partir de 2009, l'Agence est devenue le dernier grand bailleur de l'aide française encore engagé à Luang Prabang (Projet PADUL), les autres projets français financés par la Région Centre ou l'Europe étant terminés.

Le dernier programme en cours, du nom de PADUL 2, a été lancé en 2012 et est prévu pour durer jusqu'en 2019. Ce projet se divise en deux parties, l'une pour Luang Prabang à hauteur de 1,5 million d'euros, l'autre pour Champassak, pour un montant de 500 000 euros. A cela s'ajoute un appui aux études, dans le cadre du Fonds d'études et de renforcement de capacités (FERC) pour 200 000 euros, mis en place à Champassak.

La mise en œuvre des projets de l'AFD nécessite d'avoir des interlocuteurs locaux ayant déjà un bon niveau de capacités d'administration. Les débuts du projet de l'AFD à Luang Prabang ont bénéficié de la présence de la coopération française déjà en place, tandis qu'à Champassak, c'est l'équipe du projet FSP qui a servi de soutien au bureau local pour lancer les premières actions financées par l'AFD.

Aujourd'hui, les services locaux ont fait des progrès en termes de gestion. Le département du patrimoine mondial de Luang Prabang (DPL) est en capacité d'administrer le projet. En revanche, le bureau de Champassak, dont l'implication est plus récente et le niveau plus faible, n'est pas encore suffisamment rompu aux procédures de l'AFD. Dans les deux cas, la gestion des projets de l'AFD a été renforcée par des consultants, embauchés localement.



Fig. 41,42 : Travaux de restauration à Luang Prabang financés dans le cadre du projet PADUL.

¹⁶ Y compris les projets Asia Urbs 1 et 2.

c) L'appui des coopérations décentralisées aux sites classés

- La coopération décentralisée à Luang Prabang

Côté français, le projet d'appui au développement urbain de Luang Prabang relève davantage du rôle d'une collectivité territoriale et de l'AFD, que des compétences de l'Etat. Le soutien du MEAE a été complémentaire aux actions mises en œuvre principalement par les autres acteurs.

A l'époque où il était maire de Chinon, Yves Dauge, a initié ce projet, en lien avec les autorités laotiennes et le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO à Paris. Des techniciens de la ville de Chinon, de l'Agence de développement et d'urbanisme du Chinonais (ADUC) et d'autres consultants et experts l'ont accompagné dans cette aventure.

Pendant 20 ans, le projet de Luang Prabang a mobilisé tous les bailleurs possibles, depuis Chinon, la Région Centre, les ministères français, l'Agence française de développement (AFD), l'UNESCO, jusqu'à l'Europe, afin de cofinancer ce projet, réunissant un apport total de plus de 14 millions d'euros¹⁷. Cet apport de fonds a cru fortement et a atteint son apogée au début des années 2000. L'appui de la coopération française a ensuite décliné en termes financiers.

Le projet de Luang Prabang dépasse la portée classique d'une coopération décentralisée, parce qu'il a été appuyé constamment par l'Etat et l'AFD côté français et a été supervisé directement par le vice-premier ministre côté laotien.



Fig. 43, 44 : Célébration du 20^{ème} anniversaire du classement de Luang Prabang, en 2015, pendant laquelle la France et la coopération décentralisée avec Chinon ont été mises à l'honneur.

- La coopération décentralisée à Champassak

A la différence de Luang Prabang, le projet de Champassak a été historiquement centré sur la recherche, l'archéologie et la restauration de vestiges, domaines qui relèvent plus directement de coopération bilatérale. Les coopérations décentralisées ont occupé un moindre rôle. La coopération

¹⁷ Sans compter les missions financées par la Convention France-EFEO, ni le programme de formation appuyé par l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF).

la plus longue a été celle de la ville de Dinan, qui a démarré en 1997, au moment où le projet de classement était à l'étude. Elle a été financée exclusivement par les acteurs locaux. Les budgets ont été de l'ordre de 10 000 euros par an¹⁸. Cette coopération présentait l'avantage d'avoir des représentants parlant laotien. Elle était centrée au départ sur les questions d'urbanisme et de protection du patrimoine. Elle a accueilli des stagiaires laotiens, jusqu'en 2004, en coordination avec l'Institut parisien de recherche architecture, urbanistique et société (IPRAUS) et le ministère français de la Culture. Ensuite, la coopération de Dinan a développé seulement son volet d'appui à la formation au français en partenariat avec la Province de Champassak et l'Université de Rennes.

Le retour de Dinan sur le volet patrimoine a été initié grâce à la Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) de Bretagne qui a piloté un atelier sur l'inventaire du patrimoine architectural de Champassak en 2011. Une mission d'appui à la mise en œuvre de la réglementation d'urbanisme de la zone classée a été conduite par la Ville de Dinan en 2014. La région Bretagne a également apporté son soutien au projet en menant à terme l'inventaire architectural, avec le soutien de l'Institut national du patrimoine (INP). En 2016 et 2017, le musée de Vat Phu et la bibliothèque de Dinan, qui gère le Fonds Auguste Pavie, ont réalisé un échange de documents afin d'enrichir respectivement leurs collections et expositions.



Fig. 45, 46, 47 : A gauche, extrait de l'inventaire architectural réalisé en 2014 avec l'appui du Service de l'inventaire de la Région Bretagne et de l'Institut national du patrimoine (INP). En haut à droite, inauguration de l'exposition sur Champassak à la bibliothèque de Dinan, en 2017, par SEM l'ambassadeur du Laos en France et le maire de Dinan. En dessous, article paru dans Ouest-France, célébrant les 20 ans de la coopération décentralisée et saluant les 25 ans du projet de recherche en archéologie Lao (PRAL).

¹⁸ Coût marginal, hors salaires.

1.2. Contexte et évolutions du secteur public et des coopérations internationales sur le patrimoine au Laos

1.2.1. L'administration laotienne dans le secteur du patrimoine

1.2.1.1. *Le cadre institutionnel et les organes administratifs*

a) L'environnement juridique et institutionnel

- La production législative et réglementaire

L'administration centrale prépare les textes juridiques concernant le patrimoine. Dans la foulée du classement de Luang Prabang, un premier décret du président de la république de la RDP Lao pour la protection du patrimoine a été promulgué en 1997. La première loi concernant le patrimoine national a été approuvée en 2005, puis révisée en 2014.

Le texte révisé reconnaît l'existence des sites classés au patrimoine mondial et en fait une catégorie à part entière, sans aller jusqu'à définir des obligations ou des prérogatives particulières attachées à leur administration.

- La marche vers la décentralisation

La nouvelle constitution approuvée à la fin de l'année 2015 crée des assemblées provinciales, qui sont l'équivalent de l'Assemblée nationale au niveau local et fonctionnent comme des parlements locaux. Ces assemblées élisent les gouverneurs et ont un champ de compétence général. Cette évolution donne une légitimité renforcée aux provinces pour élaborer les règlements relatifs à l'administration de leur territoire. Les gouverneurs des provinces ont toujours eu un poids politique important. Le renforcement de leur pouvoir d'initiative était déjà sensible depuis plusieurs années¹⁹.

¹⁹ La décentralisation au Laos n'est pas similaire à la décentralisation française, laquelle a transféré des compétences thèmes par thème, aboutissant à un retrait de l'Etat sur certains sujets. Les autorités laotiennes préfèrent employer

b) L'organisation administrative

- Le rôle de l'Etat central

L'autorité centrale en charge du patrimoine culturel est la Direction générale des patrimoines du ministère de l'Information de la culture et du tourisme (MICT). Cette direction s'occupe de l'inventaire du patrimoine national, des conventions relatives à la lutte contre le trafic d'œuvres d'art²⁰ et du suivi des musées.

La Direction générale des patrimoines du MICT a aussi la charge d'assurer le lien avec le secrétariat de la Commission nationale pour l'UNESCO. La présidence de la Commission nationale pour l'UNESCO revient au président du Comité national du patrimoine mondial. Cette direction supervise la préparation des dossiers de demande de classement²¹ à l'UNESCO.

Le cas de Luang Prabang est particulier, car le dossier avait été pris en main directement par le ministre des Affaires étrangères de l'époque Somsavat Lengsavad. Devenu vice-premier ministre en 1998, Somsavat Lengsavad a été le premier président du Comité national du patrimoine mondial. Il a conservé ce poste jusqu'en 2013. Aujourd'hui, ce comité est présidé par le ministre de l'Information de la culture et du tourisme.

- Le rôle des provinces

L'organisation administrative des provinces reproduit l'organisation de l'Etat, où chaque département provincial a des compétences définies par rapport à son ministère de référence. Les provinces sont divisées en districts qui reproduisent à leur tour la même division. Ainsi, par exemple, le Bureau de l'Information de la culture et du tourisme du district (OICT) a pour correspondant le Département de l'Information de la culture et du tourisme de la province (DICT), qui est en relation à son tour avec le ministère de l'Information de la culture et du tourisme (MICT).

Seul le cas de Luang Prabang constitue une exception compte tenu que deux départements sont rattachés au MICT, il s'agit du Département de l'Information de la culture et du tourisme (DICT) et du Département du patrimoine mondial du site classé (DPL).

Les comités du patrimoine sont les instances où les questions patrimoniales sont examinées de façon transversale entre les différents services concernés. Les affaires locales sont traitées par le

le terme de déconcentration. Les réformes ont pour but de rapprocher le peuple des autorités et d'éviter que tout remonte à la capitale, mais la cohésion du pouvoir entre tous les niveaux reste assurée par le régime de parti unique.

²⁰ La RDP Lao a signé en 2015 les conventions internationales sur la lutte contre le trafic d'œuvres d'art : Convention UNESCO de 1970 et convention Unidroit de 1995 (" Unidroit convention on stolen or illegally exported cultural objects ").

²¹ Les études liées au classement du site naturel de Hin Namno ont été conduites au départ sous l'autorité du ministère des Ressources naturelles et de l'environnement (MONRE). Les compétences de la direction en charge de ce dossier ont depuis peu été transférées au ministère de l'Agriculture et de la forêt. En principe le dossier final de présentation à l'UNESCO doit passer par la Direction générale des patrimoines du MICT.

Comité local du patrimoine au niveau du district, les affaires provinciales par le Comité provincial du patrimoine.

A Champassak, les décisions relatives à la gestion du site classé ont été mises au point par le Comité provincial, le plus souvent en ne faisant que reprendre la proposition élaborée préalablement par les Comités locaux du patrimoine avec l'appui du Bureau du patrimoine mondial du site classé. Les résolutions sont ensuite transmises aux directions centrales des ministères concernés.

- La situation relative des grandes villes et des zones rurales

Les grandes villes disposent d'une Autorité administrative en charge du développement urbain (UDAA) qui vise à assurer différents services urbains. L'UDAA est sous la tutelle du gouverneur comme les autres départements provinciaux. Ces derniers se chargent davantage du suivi des projets périphériques et du reste de la province. Toutefois, à Luang Prabang, la localisation de la zone classée dans le cœur historique de la ville a nécessité de recalibrer les prérogatives respectives de l'UDAA, du Département provincial des travaux publics et des transports (DPWT) et du Département du patrimoine mondial (DPL).

Le site classé de Champassak, ainsi que les deux nouveaux sites dont le classement est envisagé, se situent en zone rurale. Là, certaines prérogatives descendent d'un échelon, puisque l'autorité compétente en premier lieu est le district. Les services du gouvernement provincial n'interviennent que pour les gros projets au-delà d'une certaine surface ou d'un certain niveau d'investissement public. A Champassak, un arrêté du gouvernement provincial de 2016 a redéfini les modalités de la délivrance des autorisations de travaux dans la zone classée. Il fixe les rôles respectifs des Bureaux des travaux publics et des transports des districts et celui du Bureau du patrimoine mondial du site classé.

b) Le rôle des bureaux du patrimoine mondial

- Le Département du patrimoine mondial de Luang Prabang

La maison du patrimoine de Luang Prabang (MDP) a été créée en 1996, sous l'impulsion la coopération de la ville de Chinon, qui en a supervisé le pilotage avec l'aide d'experts permanents sur place. Les actions ont porté en premier lieu sur la réalisation du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) de la zone classée. La coopération a ensuite diversifié son activité en élaborant un Schéma de cohérence territoriale sur un espace plus large, puis en initiant des projets dans les secteurs de l'agriculture, de l'environnement ou des systèmes hydrauliques, soutenus par l'Europe ou le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM). A chaque fois, la mise en œuvre des documents d'orientation ou réglementaires a été accompagnée par des opérations d'aménagement pilotes.

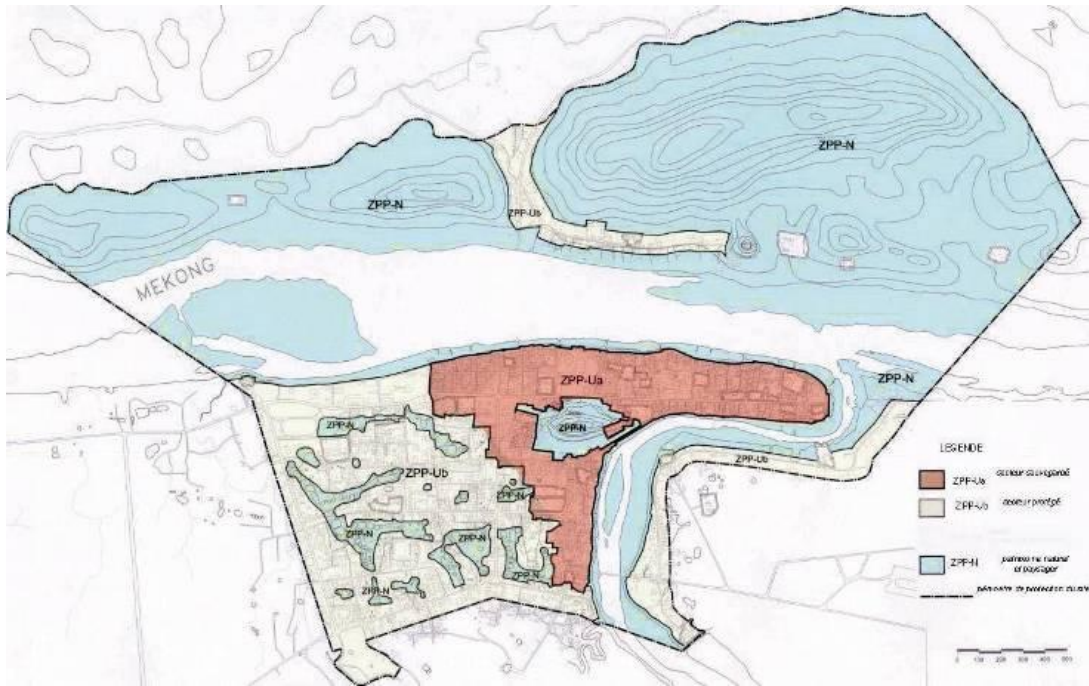


Fig. 48 : Extrait du Plan de sauvegarde et de mise en valeur de Luang Prabang

Durant la deuxième décennie de coopération, la permanence des experts français a pris fin et a été remplacée par des missions d'appui et de conseil plus espacées, de façon à permettre à l'équipe laotienne de gagner en autonomie.

En 2009, la transformation de la Maison du patrimoine (MDP) en Département du patrimoine mondial de Luang Prabang (DPL), de pair avec l'arrivée du directeur Bounnhang Phongphichit, a constitué un moment clé de cette mutation.

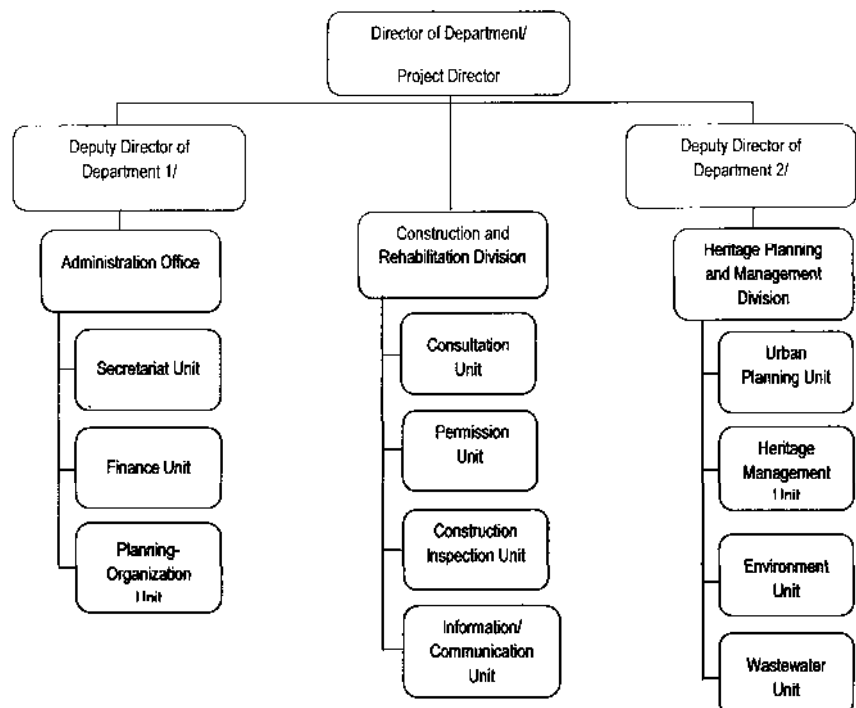


Fig. 49 : Organigramme fonctionnel de la Direction du patrimoine mondial de Luang Prabang

Le DPL comporte aujourd'hui 24 collaborateurs, mobilisés principalement par l'application du règlement du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), le conseil aux permis de construire et le pilotage de certains travaux de restauration. Le DPL se concentre sur sa mission de gestion des constructions dans le centre ville, domaine dans lequel il a acquis une légitimité reconnue.

- Le Bureau du patrimoine mondial de Champassak

A l'origine, le site comportait un petit bureau, en charge de l'accueil du monument de Vat Phu. Le personnel, recruté dans les villages alentour, était peu qualifié. L'équipe a commencé à se former en participant aux premières fouilles conduites dans le cadre du PRAL, à partir de 1991. Puis, le bureau a continué avec la coopération italienne et la coopération japonaise. A l'occasion de la mise en place du premier projet FSP, en 2007, la France a impulsé la modification du statut du bureau²² pour lui permettre de percevoir et gérer directement des fonds. Ce choix avait pour objectif d'impliquer et de responsabiliser le niveau local, tout en évitant le risque de dispersion des fonds à travers les strates de l'administration.

En même temps, la nomination du directeur Khankham Kenboutta a marqué une avancée dans la capacité de pilotage de l'équipe locale.

L'appui du programme de coopération français a eu pour effet d'aider le bureau de Champassak à élargir son périmètre d'activités, son champ de compétences techniques et sa capacité de pilotage de projet.

En 2011, la province a décidé de concéder la gestion des visiteurs du monument de Vat Phu à une entreprise privée, ce qui a permis au bureau de réaffecter une partie du personnel à d'autres enjeux concernant le site classé.

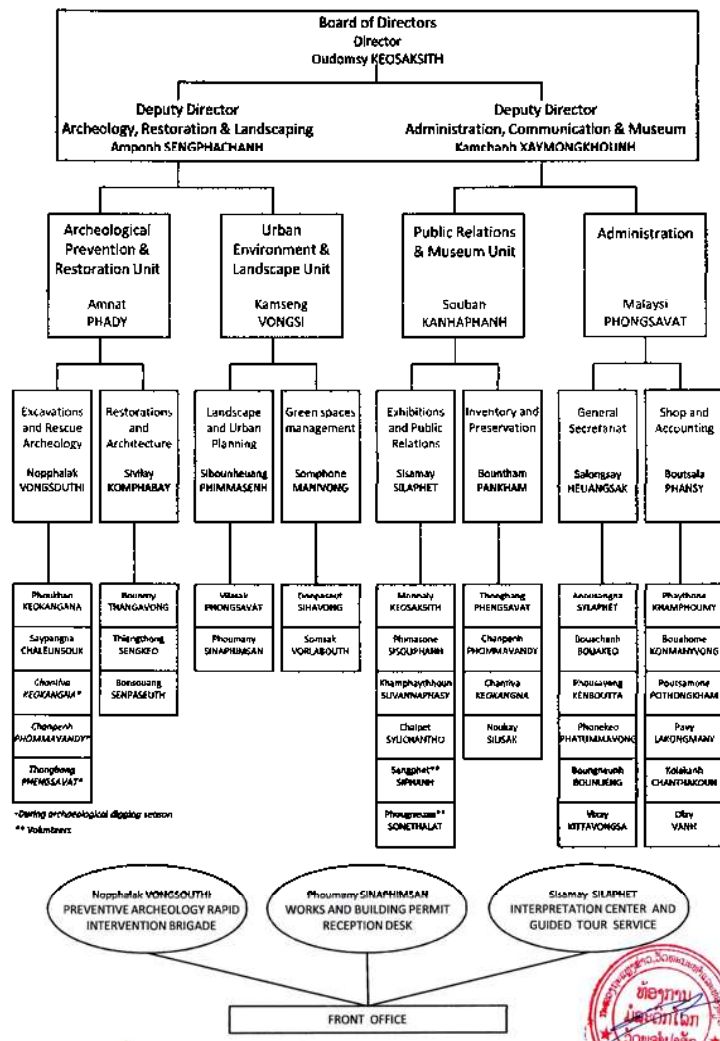


Fig. 50 : Organigramme du Bureau du patrimoine mondial de Champassak.

²² Le titre de ce bureau dans les documents officiels en français était : Service d'aménagement et de gestion de Vat Phu (SAGV).

Le Bureau du patrimoine mondial comporte aujourd'hui 50 collaborateurs. Il s'occupe de la surveillance archéologique, de l'entretien et des restaurations de monuments, de la gestion du musée et intervient aussi au titre de l'urbanisme et du contrôle des constructions.

Au final, il n'a pas trop de moyens humains et manque même de personnel qualifié. Ainsi, par exemple, le service qui s'occupe de l'environnement et de l'urbanisme n'a que deux employés et un chef de service.

La politique d'appui au renforcement des capacités du bureau du patrimoine mondial local n'a pas le même degré de priorité pour les différents programmes de coopération. Seul le projet français a été conduit complètement en cogestion avec le bureau du patrimoine mondial, tant sur le plan des choix techniques que de l'affectation des dépenses.

L'idée de créer des bureaux spécifiques en charge de la gestion des sites classés a bien fonctionné à Luang Prabang, qui est une capitale régionale dotée de tous les moyens pour cela. L'exemple de Champassak montre que cette idée a pu être dupliquée à partir du bureau préexistant, mais que le contexte rural rend les progrès plus difficiles. Aujourd'hui encore, une partie des employés continue à conjuguer le travail au bureau avec une activité agricole. En outre, plus le site est étendu, plus il est difficile d'attribuer une prérogative administrative spécifique au bureau du patrimoine mondial. Plus les points de confrontation nécessitant d'ajuster les compétences par rapport aux autres services territoriaux sont nombreux.

- Le cas des autres sites dont le classement est à l'étude

En ce qui concerne la Plaine des jarres, le dossier de classement en cours d'élaboration prévoit aussi la mise en place d'un bureau du patrimoine mondial. Mais le caractère rural, la faiblesse des compétences locales et l'immensité du secteur concerné créent un contexte encore plus compliqué. Il existe déjà des bureaux d'accueil des touristes dans les principaux sites de jarres. Le MICT envisage plutôt de positionner le bureau du patrimoine mondial du site classé dans la ville de Phonsavanh, la capitale provinciale, qui semble l'endroit le plus approprié pour trouver des ressources humaines.

En ce qui concerne Hin Namno, le site est encore plus isolé, mais la situation est différente parce qu'il s'agit d'un sanctuaire naturel peu peuplé et faiblement visité. Le ministère de l'Agriculture et de la forêt accorde une importance particulière à ce premier exemple de projet de classement de site naturel. Le bureau de gestion du site classé a été mis en place ; il comporte actuellement 29 agents, dont 8 fonctionnaires venant des districts et de la province, le reste de l'équipe étant composé de volontaires financés par GIZ.

1.2.1.2. *L'état de la connaissance du patrimoine et la qualification des ressources humaines de l'administration*

a) Eléments de contexte

- L'état de la connaissance du patrimoine

Le Laos est encore en cours d'exploration et recèle un potentiel important de découvertes. Le rassemblement et le maintien à jour de la connaissance sur le patrimoine est une gageure. Du fait que les frontières ont évolué et que le pays a été à plusieurs reprises sous la domination de puissances étrangères, de nombreux artefacts et archives sont dispersés. Les guerres ont produit d'importantes destructions et favorisé les pillages ainsi que la fonte des objets en or ou en argent. Aujourd'hui, les faibles ressources et qualifications dont disposent les fonctionnaires du secteur de la culture permettent difficilement de lutter contre le trafic d'objets d'art et les nouvelles menaces dues au développement urbain.

Tandis que l'Etat a soutenu principalement la valorisation de la période récente, la majorité des travaux de recherche et d'étude sur le patrimoine ancien ont surtout été financés par des coopérations étrangères, chacune étant ciblée sur un sujet et un lieu précis, ce qui donne une représentation pointilliste de la connaissance du patrimoine du pays. Le Musée national du Laos illustre bien cette situation à en juger par la façon dont son exposition permanente est le reflet d'une juxtaposition de résultats de programmes de coopération.

Depuis l'ouverture des frontières, de nombreux programmes de recherche se sont développés et la connaissance se disperse, ce qui nécessite un effort supplémentaire de suivi et de veille scientifique²³. A la différence des pays voisins (Thaïlande, Vietnam) qui développent leurs propres capacités de recherche, le Laos n'a pas les compétences scientifiques pour participer à la constitution de sa propre mémoire, au-delà de l'histoire récente. L'Université nationale du Laos dispose de professeurs qui peuvent apporter un appui à la transmission des connaissances, mais certaines disciplines restent faibles²⁴, notamment la paléanthropologie et l'archéologie ; elles motivent peu les étudiants faute de perspective de carrière au sein de l'Etat²⁵.

- L'effet générationnel

La génération formée par la France, avant la révolution de 1975, a produit un certain nombre de cadres de haut niveau, francophones et bien formés. Ceux qui ont mis sur pied le projet de valorisation de Luang Prabang en faisaient partie.

²³ Voir le document joint en annexe B présentant les conclusions de Thongsa Sayavongkhamdy et Viengkeo Souksavatdy du séminaire de recherche dirigé par l'ESEO le 19 juin 2017.

²⁴ Les enseignants en archéologie sont au nombre de deux ; le plus qualifié a un niveau de maîtrise.

²⁵ Les meilleurs élèves préfèrent en général aller travailler pour des compagnies minières privées étrangères.

Les étudiants qui ont passé le bac dans les premières années après la révolution n'ont pas eu la possibilité de faire des études supérieures à l'étranger. Un deuxième souffle est arrivé avec la coopération russe. Les étudiants ou stagiaires étaient alors envoyés en Russie ou dans les anciennes républiques de l'URSS. Puis l'effondrement du bloc soviétique a donné un deuxième coup d'arrêt à la formation internationale des jeunes laotiens. Il a fallu attendre la réouverture du pays, dans les années 90, pour que se mettent en place des programmes universitaires, cette fois avec des pays multiples. A partir de là, la première langue étrangère apprise par les étudiants est devenue l'anglais. Cette génération a aujourd'hui 45 ans au plus.

Ces évolutions donnent des profils de compétences en dents de scie, au sein de l'administration, qui varient avec la pyramide des âges. L'administration laotienne est encore fortement marquée par ces « trous » de formation et de compétences que l'histoire lui a infligées. Les anciens francophones bien formés sont en train de partir, tandis que les nouvelles générations anglophones commencent à peine à atteindre des postes à responsabilités. Cette transition devrait s'accroître dans les prochaines années, mais elle est ralentie par l'imbrication du politique et de l'administration et le fait qu'un jeune bien formé peut être tenté de réussir plus rapidement dans le secteur privé, dans ce pays en pleine croissance économique.

b) La qualification des personnels

- Situation de l'administration centrale

La Direction générale des patrimoines constitue, avec les deux bureaux du patrimoine mondial, le triptyque de lieux où se concentrent les compétences de l'administration du secteur patrimoine. Cette administration se trouve dans le virage générationnel évoqué précédemment. Comme pour les bureaux du patrimoine mondial, ses compétences actuelles reposent en réalité sur un petit noyau de personnes capables de prendre place dans des projets internationaux.

Cette administration dispose également de peu de moyens économiques, ne serait-ce que pour se déplacer dans les différents sites patrimoniaux du pays. Elle est dépendante des coopérations étrangères pour la connaissance et la valorisation du patrimoine. La faiblesse du personnel en langues étrangères est un handicap pour suivre les recherches scientifiques, les chantiers de fouilles, les travaux d'inventaire ou de publication. L'administration centrale ne dispose d'aucune base de données sur le patrimoine. L'inventaire national est dans un état indigent, seuls quelques monuments ayant été listés.

L'administration relative aux sites UNESCO a tendance à absorber les ressources humaines bilingues les plus compétentes. Ce renforcement diminue les moyens affectés au reste du patrimoine du pays. Cette situation s'est amplifiée avec les projets de classement des deux nouveaux sites qui sont une priorité de l'agenda politique. La direction générale des patrimoines a reçu un appui en accueillant en son sein la chargée de liaison avec l'UNESCO, en 2015 et 2016, grâce au soutien financier de la coopération coréenne. Actuellement, la coopération allemande envisage la possibilité à son tour de mettre en place un poste d'expert au sein de cette administration, pour se consacrer à l'appui aux procédures UNESCO.

- Qualification des bureaux du patrimoine mondial

Un des succès des deux programmes de coopération français à Luang Prabang et Champassak est d'avoir misé patiemment sur la formation des jeunes. Les résultats sont relativement encourageants. Depuis 2015, deux jeunes quadragénaires Saveuy Silavanh et Amponh Sengphachanh, sont devenus les hommes forts respectivement des bureaux du patrimoine mondial de Luang Prabang et de Champassak. Tous deux ont profité abondamment de la formation de la coopération française, ainsi que d'autres programmes mis en place par divers pays.

Les programmes de formation ont surtout profité à ceux qui avaient déjà le meilleur potentiel. Dans un bureau rural comme celui de Champassak, seules quelques personnes présentent des capacités suffisantes pour faire preuve d'une certaine autonomie d'expression au sein d'une équipe de projet. Les formations qui ont produit les meilleurs résultats sont celles qui viennent en complément de formations initiales. Cela pose un problème particulier dans les secteurs où le niveau de la formation universitaire préalable est trop faible, comme par exemple dans le domaine de l'archéologie.

- Le besoin d'appui renforcé aux sites situés en zone rurale

La progression de carrière dans l'administration laotienne suppose de monter progressivement vers les départements provinciaux, voire ensuite au niveau de l'administration centrale. Les salaires y sont plus élevés et les fonctionnaires y portent des titres qui jouissent d'un plus grand prestige.

Ce constat contribue à expliquer le décalage de niveau compétences entre le personnel du Département du patrimoine mondial de Luang Prabang et celui du Bureau du patrimoine mondial de Champassak. A titre d'illustration, en 2017, les salaires du personnel du DPL ont été plus élevés en moyenne de 20% par rapport aux salaires du personnel du Bureau de Champassak. Le budget de frais de fonctionnement par agent équivaut à plus du double, alors même que le site à contrôler est nettement plus petit.

A Champassak, la mise en service de la nouvelle route en 2011, permettant un accès direct à Paksé en 40 minutes, n'a pas vraiment facilité la venue de nouvelles compétences, contrairement à ce qui était espéré. Quatre jeunes agents venant de Paksé ont pris leur premier poste dans le site classé de Champassak, mais deux d'entre eux sont repartis rejoindre la capitale régionale à la première opportunité de mutation. Le directeur en poste jusqu'en 2014, lui aussi a obtenu sa mutation à Paksé. Les gens qui viennent de Paksé ou de villages éloignés n'ont pas les moyens de rentrer chez eux chaque soir ; faute de logement sur leur lieu de travail, ils n'ont pas d'autre solution que de rester dormir dans un dortoir collectif au bureau. Ils ne peuvent retrouver leur famille qu'en fin de semaine.

Le niveau de compétences nécessaire pour répondre aux standards attendus par l'UNESCO dans les sites classés situés en zone rurale, nécessiterait que les autorités donnent un statut administratif attractif à ces territoires et prévoient des conditions de logement afin d'y attirer des fonctionnaires plus qualifiés.

1.2.2. L'évolution des coopérations internationales et de l'appui de l'UNESCO

1.2.2.1. Le développement de l'aide et la multiplication des coopérations²⁶

a) Aperçu de la situation tous secteurs confondus

L'aide internationale au Laos, recensée annuellement par le ministère du Plan et de l'investissement, dépasse les 600 millions de dollars de contrats encourus. Les premiers programmes de coopération à avoir vu le jour, au lendemain de la révolution ont été vietnamiens, dans divers secteurs concernant l'éducation, l'agriculture, la santé. Puis, avec l'ouverture du pays, les premiers partenaires du développement ont été le Japon et l'ADB. En plus de leur poids financier, l'ADB et JICA ont l'avantage d'avoir du personnel sur place parlant laotien. Le dernier bailleur arrivé se faisant une place dans le jeu des puissances asiatiques est la Corée du Sud. Ces pays se font concurrence dans le territoire d'investissement et d'exportation que représente pour eux le Laos.

En dehors de cette compétition, les autres coopérations internationales se sont aussi multipliées avec le bloc occidental. L'Union européenne fête cette année ses vingt ans de coopération avec le Laos et affiche un plan d'aide de plus de 200 millions d'euros prévu jusqu'en 2020. L'aide américaine est également importante, avec notamment le renouvellement du programme d'aide au déminage, estimé à 90 millions de dollars pour les trois prochaines années. Les coopérations bilatérales se développent aussi avec de nombreux pays tels la Suisse, Le Luxembourg, la Norvège, la Finlande, la Suède, l'Autriche...

En ce qui concerne les provinces qui ont fait plus particulièrement l'objet de l'aide française dans le secteur patrimoine, le Département du plan et de l'investissement de la province de Luang Prabang recense ainsi aujourd'hui plus de dix pays porteurs de programmes de coopération, sans compter les ONG et les programmes universitaires. Depuis 2010, l'aide étrangère apportée à la province représente chaque année cent millions de dollars d'engagements en cours. L'aide étrangère apportée à la province de Champassak atteint également le même montant, réparti entre les organisations internationales et une dizaine de coopérations bilatérales.

²⁶ Les données fournies ci-après ne concernent que les programmes de coopération institutionnels recensés par le Ministère du plan et de l'investissement. Celles-ci n'incluent pas certaines ONG, ni les universités ou instituts de recherche.

c) *Situation du secteur patrimoine et tourisme*

Les encours actuels des bailleurs, dans le secteur patrimoine-tourisme, représentent, à Luang Prabang comme à Champassak, un montant approximatif de 15 millions de dollars²⁷. Mais on estime que la grande majorité de ces fonds va au tourisme plutôt qu'au patrimoine²⁸. Le premier bailleur dans ce secteur a toujours été l'ADB.

- Coopérations du secteur patrimoine et tourisme à Luang Prabang

Le projet de valorisation de Luang Prabang a été caractérisé par la continuité de la coopération française, dont les acteurs principaux ont été Chinon et l'AFD et par le renforcement des infrastructures financé principalement par JICA, l'ADB et la Chine. En 2001, le Japon a démarré un projet d'inventaire et de conservation des artefacts bouddhistes des temples. L'ADB a mis en place un premier programme dans le secteur d'appui au tourisme à partir de 2002, puis ce fut le tour de JICA en 2005. La diversification s'est accélérée à partir de 2011, avec l'appui des Etats-Unis au secteur patrimoine et tourisme pour 1,571 millions de dollars, répartis entre le Département de l'information de la culture et du tourisme (DICT) et le Département du patrimoine mondial (DPL). A la même époque le Luxembourg a mis en place également un projet d'appui au tourisme pour 500 000 dollars.

Les derniers projets dans le secteur patrimoine-tourisme, programmés depuis 2016, sont ceux portés par la Corée du Sud pour 40 000 dollars²⁹, puis un nouveau projet américain de 125 000 dollars, un projet nouveau de l'Union européenne, intitulé « *Handle with care* », mis en place par GIZ, pour un montant de 1,8 millions d'euros et le dernier projet de JICA prévu pour 3 millions de dollars, dénommé « *Luang Prabang World Heritage Regional Project* », qui est en cours de lancement.

Face à cela, l'encours restant sur le projet français financé par l'AFD est à peu de 600 000 euros. Malgré sa position économique devenue modeste, la France reste encore un interlocuteur de premier plan sur les questions d'architecture et d'urbanisme. Car les autres coopérations se préoccupent davantage soit exclusivement de restauration de temples (comme les USA), soit de patrimoine immatériel (Corée), soit de tourisme ou d'environnement (ADB, GIZ). Seul le Japon, qui a réalisé la plupart des plans d'urbanisme des villes du Laos, est aujourd'hui prêt à venir sur le terrain habituellement couvert par la coopération française.

Les occasions de confrontation entre bailleurs devraient se développer, parce que les enjeux territoriaux de la protection du patrimoine se sont élargis avec l'approbation de la zone tampon en 2012 et en raison de l'intérêt croissant de l'UNESCO pour les problèmes de tourisme et de sauvegarde du patrimoine immatériel.

²⁷ Sans compter le nouveau programme d'appui au tourisme décidé par le Luxembourg en 2016, pour un montant de 15 millions de dollars pour l'ensemble du pays et dont la répartition provinciale n'est pas encore connue.

²⁸ Les données du ministère du Plan et de l'investissement ne permettent pas de distinguer la composante patrimoine de la composante tourisme, au sein des budgets fléchés vers les départements provinciaux.

²⁹ Ce montant ne représente que les fonds transférés sur le compte en banque du Département du patrimoine de Luang Prabang et non pas le montant total du projet. Il est prévu que ce programme soit renouvelé en 2017.

- Coopérations du secteur patrimoine et tourisme Champassak

Dans la province de Champassak, les territoires du patrimoine et du tourisme ne se superposent pas autant qu'à Luang Prabang. Certains programmes sont uniquement ciblés sur les enjeux de restauration, comme c'est le cas des programmes indiens et coréens. Le programme indien représente 5 millions de dollars et est prévu pour s'achever en 2019. Une phase suivante est possible. Le programme le plus lourd est celui des coréens, évalué à 7 millions de dollars. Il est planifié pour 8 ans, de 2013 à 2020 inclus et n'exclut pas de continuer au delà. La relance éventuelle d'un nouveau projet soutenu par le Japon sur le site de Vat Phu est en discussion.

Comme à Luang Prabang, l'essentiel des moyens porte sur le développement et le tourisme, davantage que sur le patrimoine. Le secteur du tourisme est le plus foisonnant. Le programme le plus important en termes financiers est aussi celui de l'ADB, estimé à 10 millions de dollars. Vient ensuite le projet d'appui au secteur du tourisme porté par la coopération suisse, mis en œuvre par Swiss Contact, à hauteur de 2 millions de dollars³⁰. Un nouveau programme vient d'être lancé par GIZ en 2016, ciblé sur le développement économique. Ces projets portent sur les différents sites touristiques de la province et concernent de façon limitée la zone classée par l'UNESCO.

Seul le projet de développement porté par l'AFD est concentré sur la zone classée. Il traite de champs diversifiés, comme la construction, l'urbanisme, le tourisme et le renforcement de l'administration. Avec la fin du second FSP, l'encours restant financé par l'AFD est à peu près de 500 000 euros³¹. Le poids de la France est devenu relativement moins important en termes financiers, mais il reste déterminant par sa capacité de conseil transversal sur tous les sujets qui concernent le site classé. Les autres coopérations sont plus sectorisées. Elles s'occupent de restaurer tel ou tel monument, ou de conduire des actions ciblées dans le domaine du tourisme. L'importance de leurs moyens tend à occulter la visibilité du projet français, par exemple en matière de restaurations ou dans le domaine du tourisme.

Dernière arrivée dans le paysage, dotée de moyens importants et d'un horizon à long terme, la coopération coréenne s'est d'abord concentrée sur le projet de restauration d'un temple, puis a mis en place des programmes de formation du personnel local. Les regards se tournent vers ce nouveau partenaire pour savoir s'il envisagera d'élargir son appui et de prendre progressivement le relais du rôle transversal qui a été joué par la France ces dernières années.

c) Les différents circuits de l'aide internationale sur le patrimoine

- Particularités de l'aide française

Pour ce qui concerne le domaine de la recherche, l'action de la France au Laos se fait essentiellement sous la houlette de l'Etat ou à travers des institutions étatiques, comme le Musée

³⁰ 1,6 million de dollars consacrés à la province de Champassak de 2013 à 2016 + extension de 400 000 dollars engagée pour deux ans supplémentaires, à plus large échelle, en lien avec le projet Swiss Contact au Cambodge, en vue de soutenir le tourisme régional.

³¹ Projet PADUL2B + Etudes FERC

de l'Homme ou l'EFEO. En revanche, la coopération sur le développement urbain a pu être assurée par une institution décentralisée, comme cela a été le cas avec Chinon. Il existe également des coopérations de province à province au sein du bloc communiste, avec la Chine et le Vietnam. En dehors de ce cas, la France est le seul pays à avoir eu des coopérations décentralisées dans le secteur du patrimoine au Laos.

La France est le premier apporteur de fonds gérés directement par les bureaux patrimoine mondial de Luang Prabang et Champassak, qu'elle a largement contribué à faire émerger. Ce ciblage est une spécificité de l'aide française dans ces provinces, car en général seule une petite partie de l'aide internationale au patrimoine-tourisme des sites classés transite par ces bureaux. L'implication des différents services concernés nécessite en permanence de renforcer la coordination entre administrations locales et de faire contrepoids face à la tendance culturelle au cloisonnement et la faible communication entre ces services.

- Les autres coopérations sur le patrimoine

D'autres pays annoncent aujourd'hui des montants nettement plus importants que l'aide française, mais les budgets sont gérés principalement ou exclusivement dans les pays d'origine. Lorsque des fonds sont transférés au Laos, ceux-ci suivent plus souvent la voie administrative classique, qui consiste à contractualiser, via le ministère du Plan et de l'investissement (MPI), avec les départements provinciaux concernés, comme le Département provincial de l'information de la culture et du tourisme (DICT) ou le Département provincial des travaux publics et des transports (DPWT). Même lorsqu'elles travaillent en direct avec les bureaux du patrimoine mondial, les coopérations étrangères confient peu de fonds en gestion à ces bureaux.

A la différence du cas français, les questions de protection et de valorisation du patrimoine relèvent de coopérations bilatérales - il n'y a pas de coopérations décentralisées -, tandis que la recherche au contraire est davantage l'affaire des universités, appuyées le cas échéant par des fondations privées. De nombreux projets australiens, japonais, américains, thaïlandais, pour ne citer que ces pays, sont portés par des universités et sont de ce fait rarement recensés par le ministère du Plan et de l'investissement.

Les partenariats universitaires les plus longs dans les sites classés sont, à Luang Prabang, ceux de l'Université de Pennsylvanie et ceux de l'Institut technologique universitaire de Tokyo. A Champassak, le partenariat le plus ancien est celui de l'Université Waseda de Tokyo.

Certaines universités ont développé des sections spécialisées dans le patrimoine mondial et sont devenues des centres de ressources pour les organisations consultatives comme l'ICOMOS. C'est le cas notamment de l'Université Urbana-Champaign près de Chicago, l'Université Daikin de Melbourne ou l'Université nationale coréenne pour le patrimoine culturel à Séoul. Ces trois universités ont été impliquées au Laos, que ce soit à travers l'envoi de professeurs ou la mise en place de formations.

1.2.2.2. Le rôle de l'UNESCO dans les sites classés

a) *L'évolution des centres d'intérêt de l'UNESCO*

- Un cadre ciblé qui va en s'élargissant à Luang Prabang

Le classement UNESCO est ciblé sur le patrimoine architectural et le paysage urbain. Dès le départ, les études mises en place sous l'impulsion de la coopération de Chinon sont allées plus loin, par exemple en s'intéressant au système hydraulique de la ville.

Par la suite, elles ont étendu leur attention au cadre paysager au-delà des limites de la zone classée et ont aussi expérimenté des projets sur l'agriculture périurbaine³² et l'environnement³³. Cette élargissement aux environs du site classé a devancé la demande de l'UNESCO, formulée en 2007, de création d'une zone tampon, laquelle a été approuvée par le gouvernement en 2012. Une nouvelle étape est encore en train d'être franchie avec l'intérêt que porte aujourd'hui l'UNESCO pour la préservation du patrimoine immatériel.

- Un dossier aux acteurs et objectifs multiples à Champassak

La réalisation du dossier de classement et sa gestion ont été complexes depuis le début, en raison de la multiplicité des acteurs et du fait que la connaissance du site est évolutive et que de nombreux vestiges enterrés n'ont pas encore fait l'objet de fouilles. Le projet avait été imaginé initialement pour aboutir à un classement de site archéologique. Puis le dossier est arrivé à terme après que l'UNESCO ait adopté, en 1992, la nouvelle catégorie de sites classés en tant que paysages culturels. L'arrêté final a alors mis au point un compromis en classant un paysage culturel d'époque khmère. Mais, à part quelques notions approximatives, il n'existait alors aucune étude sur ce sujet³⁴.

L'intérêt pour les questions paysagères fait que L'UNESCO a classé une zone bien plus grande que celle qui avait été approuvée par la province³⁵. Pour les habitants et les 300 entreprises qui vivent dans le site, le classement est surtout perçu comme un obstacle au développement, car ils en subissent les contraintes sans en percevoir les fruits. En effet, le site se situe trop loin de la capitale régionale pour attirer les infrastructures de tourisme, mais aussi trop près pour que les visiteurs

³² Projet européen Asia Urbs 2

³³ Projet Eco-vallée de la Nam Khan, financé par le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM)

³⁴ L'avis officiel de l'ICOMOS sur le dossier de classement est éloquent : « The nomination dossier provides no history of the site before its abandonment in the 13th century. » Source : ICOMOS, septembre 2001.

³⁵ L'arrêté du gouvernement provincial du 11 octobre 1988 proposait le classement d'une zone d'une cinquantaine de km², tandis le dossier final embrasse un territoire huit fois plus grand, incluant de nombreux villages de construction plus récente, totalisant plus de 35 000 habitants (données 2014).

envisagent d'y passer la nuit³⁶. Rares sont les commerces qui vivent du tourisme à Champassak. Dans ce contexte, le gouvernement provincial joue le jeu de la subsidiarité et laisse le plus possible le Bureau du patrimoine mondial gérer ces contraintes, pour trouver les compromis nécessaires avec les chefs de village et les districts, qui veulent continuer à développer leur territoire.

En positif, on peut constater que le classement au titre du paysage culturel a incité a posteriori les experts à explorer le sujet du paysage khmer ancien et a poussé l'équipe locale à diversifier ses compétences et à s'intéresser aux questions d'urbanisme et de paysage.

b) Complémentarité entre l'UNESCO et les coopérations internationales

Le classement UNESCO pose un double défi aux administrations locales. D'une part, il exige de dépasser les cloisonnements administratifs traditionnels et, d'autre part, il impose un niveau minimal de maîtrise des échanges internationaux qui se font le plus souvent en anglais.

La première barrière est celle de la langue. L'appui institutionnel aux sites classés ou en cours de classement est assuré sur le terrain par le Service culturel du bureau régional de l'UNESCO Bangkok, dont une partie du personnel s'exprime en thaï, qui est une langue suffisamment proche du laotien pour se faire comprendre aisément. Bangkok se charge alors de faire le lien entre le laotien et l'anglais. Depuis quelques années, grâce à un appui financier spécifique de la Corée du sud, le bureau de Bangkok a renforcé sa présence et son soutien au Laos, en raison de la multiplication des coopérations internationales et des nouveaux projets de classement. Malgré cela, la présence de l'UNESCO n'est pas suffisante pour assurer une préparation complète des dossiers et un suivi détaillé, compte tenu que le bureau régional de l'UNESCO doit superviser 48 pays³⁷, comportant plus de 200 sites classés en Asie.

Certaines coopérations internationales dans les sites classés poursuivent leurs propres objectifs indépendamment du classement UNESCO. D'autres pays apportent un appui aux services locaux, complémentaire à l'UNESCO, afin d'aider à instruire les dossiers, conduire les études et favoriser la coordination nécessaire entre les services administratifs. Ce fût le cas de l'Australie (à Luang Prabang) et de l'Italie (à Champassak). C'est actuellement le cas de la France (à Luang Prabang et Champassak), de l'Allemagne (à Hin Namno) et cela commence à être un peu le cas de la Corée (à Luang Prabang, Champassak et à la Plaine des jarres).

- Les cas de Luang Prabang et Champassak

L'organisation de Luang Prabang est particulière parce que ce site a bénéficié d'un suivi direct du Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO et d'un appui important de la coopération française.

³⁶ Une enquête sur le tourisme établit que seuls 0,7% des visiteurs du temple de Vat Phu passent au moins une nuit dans le site classé de Champassak. Etude réalisée par la coopération suisse (Swiss Contact) en 2015, sur un panel de 300 touristes.

³⁷ Certains pays comme le Vietnam ou le Cambodge ont un bureau relais local, tandis que la Thaïlande, Singapour, la Birmanie et le Laos constituent un sous-groupe, appelé *cluster*, placé directement sous l'administration du bureau régional de Bangkok.

Il a toujours eu des directeurs francophones jusqu'en 2015. C'est le seul cas où les échanges se faisaient en français. Le dernier gros dossier réalisé avec l'appui de la France en lien avec l'UNESCO a été le dossier d'approbation de la zone tampon du site classé, approuvé en 2012.

Avec le développement des autres coopérations internationales et le fait que l'anglais a désormais supplanté le français, les relations avec l'UNESCO évoluent. En 2016, la coordination qui a lieu à Luang Prabang avec la coopération coréenne, a été assurée par le bureau de l'UNESCO Bangkok. Le bureau régional de Bangkok est également en relation avec les projets allemands, américains et japonais. En 2017, le bureau de Bangkok a organisé à Luang Prabang la conférence sur le tourisme durable et les villes patrimoine.

Le site de Champassak a toujours été supervisé par le bureau régional de l'UNESCO Bangkok et les échanges officiels se sont toujours fait en anglais. Comme à Luang Prabang, l'appui de l'UNESCO ne suffit pas à finaliser les dossiers et ce travail est complété grâce à l'aide des coopérations internationales. Le Japon et l'Italie ont joué ce rôle en leur temps. Ces dernières années, le soutien administratif et institutionnel au Bureau du patrimoine mondial de Champassak a été apporté principalement par la coopération française.

- Les autres sites en cours de classement

Le projet de classement du site naturel de Hin Namno, bénéficie de l'appui institutionnel de GIZ. Il est suivi par le bureau régional de l'UNESCO de Bangkok. GIZ a mis des moyens importants pour ce projet, évalués à 5 millions de dollars. L'agence allemande joue un rôle clé dans l'appui aux autorités nationales et à l'UNESCO pour la préparation du dossier de classement.

En ce qui concerne la Plaine des jarres, la Corée du sud en lien avec le bureau régional de l'UNESCO Bangkok a apporté son aide pour financer l'expertise internationale qui a permis d'aboutir en 2016 à la mise à jour du dossier de nomination. Cette réalisation a été supportée par la Commission nationale coréenne pour l'UNESCO.

2^{ème} partie :

Enseignements et perspectives de la coopération internationale sur le patrimoine

2.1. Résultats et enseignements des sites classés de Luang Prabang et Champassak

2.1.1. Des conditions de réalisation et des résultats différents

2.1.1.1. *Caractéristiques et principaux résultats*

a) Un projet phare de développement touristique à Luang Prabang

- Un projet politique porté au plus haut niveau

L'appui au site classé de Luang Prabang est caractérisé par la position historique de la coopération française, soutenue par un portage politique au plus haut niveau. Ce projet est le fruit d'une histoire politique singulière et d'un engagement hors pair. La mise en œuvre a été confiée au départ à des opérateurs dédiés locaux que sont la coopération décentralisée de la ville de Chinon et la Maison du patrimoine de Luang Prabang (MDP) et dotée d'une direction franco-lao. Puis l'AFD est devenue le premier bailleur français, dans le cadre d'un contrat cadre avec le ministère du Plan

et de l'investissement (MPI). La mise en œuvre du projet soutenu par la France s'appuie aujourd'hui sur plusieurs administrations (DPL et UDAA). Le partage des tâches entre les services locaux pourrait encore évoluer suite à l'approbation de la zone tampon.

Au niveau politique, le paysage s'est diversifié également avec le départ en retraite du vice-premier ministre Somsavat Lengsavad et, en dernier lieu, la montée en puissance de l'assemblée provinciale suite de la révision de la constitution. Enfin, le renouvellement des coopérations internationales (ADB, JICA) et l'arrivée de nouveaux projets (USA, Allemagne, Corée) tendent à élargir les partenariats et le nombre d'acteurs impliqués dans le domaine du patrimoine.

- Succès et critiques du développement

Le succès de la mise en valeur de Luang Prabang se lit dans les indicateurs de croissance. A elle seule, la province rapporte aujourd'hui le tiers des revenus du tourisme de tout le pays.

Ce développement fait aussi le lit des critiques, comme on peut en trouver dans tous les sites historiques dont la vie a été bousculée par l'arrivée du tourisme et la montée des prix, laquelle favorise l'éviction des habitants du centre ville³⁸. Cette question prend ici une dimension particulière en raison du fait que la publicité ne valorise pas seulement l'architecture de la ville, mais aussi la préservation d'une tranquillité et de coutumes, témoignages de la vie traditionnelle, ce qui suppose de porter une attention à l'encadrement de la croissance du tourisme et de ses effets sur la mutation de l'habitat et du peuplement.



Fig. 51 : La cérémonie matinale des dons aux moines : Un exemple de cohabitation délicate entre les traditions et le développement du tourisme.



Fig. 52 : Le marché de nuit de Luang Prabang, un lieu prisé des touristes.

A ce constat général, s'ajoute des critiques universitaires spécialisées³⁹, venant de chercheurs qui observent plus spécifiquement certains aspects de ces transformations. Certains se mobilisent face

³⁸ Bruno Philip « Luang Prabang : Péril au paradis », article publié dans Le Monde, le 25 décembre 2010.

http://www.lemonde.fr/idees/article/2010/12/24/luang-prabang-peril-au-paradis_1457457_3232.html

³⁹ Pour un tour d'horizon, se référer à l'ouvrage collectif « UNESCO in South-East Asia », édité en 2016, sous la direction de Victor T. King, qui est la synthèse d'un programme de recherches. NIAS Press Worldwide, 2016. 384 pp.

à la disparition progressive des architectures traditionnelles authentiques ou à cause de restaurations qui ont privilégié l'attraction touristique davantage que le respect du patrimoine⁴⁰. D'autres étudient l'évolution des mœurs⁴¹ ou les déséquilibres ethniques dus à l'arrivée de nouvelles populations commerçantes⁴². La question de la répartition des profits du tourisme a été aussi un sujet d'étude⁴³, mais en comparaison ce domaine est encore peu exploré⁴⁴.

- Des résultats confirmés dans la durée

Au final, la principale réussite du projet de Luang Prabang est d'avoir permis de préserver un paysage urbain qui n'a été troublé jusqu'ici par aucun grand projet de construction ou d'infrastructure hors d'échelle.

L'autre réussite de l'appui français à Luang Prabang est d'être parvenu à effectuer un transfert de compétences au Département du patrimoine mondial, qui affirme sa capacité de pilotage au cours du temps.

Ce succès ne doit pas faire oublier la réalité des difficultés d'apprentissage du personnel laotien. Les bons résultats concernent surtout des personnels du Département du patrimoine mondial qui est le bureau ayant reçu l'appui le plus intense. La diffusion de l'apprentissage reste un enjeu de progrès vis-à-vis des autres services qui ont été impliqués de façon moins continue : Autorité administrative de développement urbain (UDAA), services de la province et du district en charge de la culture, des transports, de l'environnement, de l'agriculture.

b) Un carrefour de recherches et de coopérations à Champassak

- Un chantier immense qui nécessite une coordination renforcée

Champassak a été et reste durablement la première grande zone de recherche archéologique internationale au Laos, en termes de moyens et d'équipes mobilisées sur le long terme. Chaque année de nouvelles découvertes voient le jour, des dizaines de nouveaux artefacts viennent s'entasser dans les stockages. Il est difficile pour les équipes locales et étrangères d'être à la pointe

⁴⁰ Lynne M. Dearborn & John C. Stallmeyer "Inconvenient Heritage : Erasure and Global Tourism in Luang Prabang". Left Coast Press, Walnut Creek, Calif. 2012, 168 pp.

⁴¹ David Berliner « Luang Prabang, sanctuaire Unesco et paradis gay », 2011. <https://gss.revues.org/1888>

⁴² Arnaud Dubus et Guillaume Payen « Luang Prabang : sanctuaire ethnique ou ville de bobos ? ». <http://storytelling.alterasia.org/les-minorites-ethniques-au-laos/luang-prabang/>

⁴³ Caroline Ashley " Participation by the poor in Luang Prabang tourism economy : Current earnings and opportunities for expansion ". SNV, Overseas Development Institute, London, Nov. 2016. 100 pp.

⁴⁴ Maintenant que la richesse afflue à Luang Prabang, les questions relatives aux impacts sociaux et à l'équité de l'aide au développement devraient être appelées à occuper une place plus importante. Un nouveau projet mis en place par GIZ, financé par l'Union européenne, a été lancé pour la période 2016-2019 « afin de favoriser un tourisme durable, compatible avec une gestion responsable de l'héritage culturel », selon les termes retenus pour la présentation de ce projet à la presse in "Luang Prabang takes new path in sustainable tourism", Vientiane Times, 11 mai 2016. Voir également "A way forward a more sustainable tourism in Luang Prabang", <https://www.giz.de/en/worldwide/38618.html>

en même temps sur tous les fronts : ceux de la recherche, de la sauvegarde et de la protection. Certaines coopérations internationales ne s'intéressent qu'à un aspect des enjeux ou seulement à une partie du site.

Les connaissances produites par la recherche archéologique et épigraphique française constituent la référence mondiale la plus continue et importante sur ce site, ainsi que sur le reste de la région. En dehors de la recherche, la France n'a pas eu durablement de position dominante par rapport aux autres bailleurs. Les principales coopérations étaient italienne et japonaise au début des années 2000, puis française ; puis sont arrivés les indiens et ce sont maintenant les coréens qui mettent en place le projet le plus important en termes financiers dans le secteur patrimoine. Aucune coopération internationale ne s'est sentie capable, jusqu'à présent, d'assurer durablement un rôle de leadership pour la préservation globale de cet immense site.

Les programmes de coopération des différents pays sont signés généralement au plus haut niveau de l'Etat dans le cadre d'accords bilatéraux. L'administration locale est ensuite démunie pour faire face à ces conventions. La France est le seul pays à avoir mis au point un projet de coopération impliquant les autorités nationales et locales, géré sous la houlette d'un comité de pilotage présidé par le gouvernement provincial et réunissant tous les services administratifs concernés, depuis les directions centrales de l'Etat jusqu'aux districts⁴⁵.

Le niveau de compétences requis pour assurer la préservation du site et l'ampleur des défis posés par la coordination scientifique et institutionnelle dépassent les autorités locales. Par exemple, la restauration des deux palais de Vat Phu a mis en exergue des problèmes de cohérence entre les méthodes de restauration poursuivies par les équipes pilotées respectivement par la coopération française et par la coopération indienne. La France a appuyé la mise en place du comité international de coordination, qui se tient une fois par an, piloté à tour de rôle par chacun des bailleurs. Le dispositif fonctionne mais ne dispose pas de capacité d'imposer des décisions communes. L'UNESCO appuie le renforcement scientifique de ce comité pour essayer d'en faire une instance de supervision.



Fig. 53 : Rencontre sur site entre experts laotiens, français et coréens.



Fig. 54 : En 2016, le Comité international de coordination a accueilli plus de 80 participants.

⁴⁵ Cette remarque vaut aussi bien pour les projets FSP que pour le projet PADUL2 financé par l'AFD. Depuis 2015, les deux bailleurs ont tenu leurs comités de pilotage ensemble, de façon à favoriser la complémentarité de leurs actions et renforcer la lisibilité des actions soutenues par la France.

- Des résultats tangibles là où la coopération a été la plus intense

Les différentes coopérations internationales à Champassak ont permis des apports complémentaires dans les domaines de la recherche, la restauration et la gestion et la protection du patrimoine. Les actions de diffusion des connaissances ont été particulièrement soutenues par la France, à travers l'exposition permanente mise en place et les éditions d'ouvrages réalisées depuis le premier FSP. Le musée, auxquels ont contribué le Japon, l'Italie et la France, a valeur de modèle au Laos, en termes de qualité de présentation du patrimoine et des collections et de gestion des bases de données⁴⁶. Son système d'inventaire des inscriptions est conforme au classement international. Ce résultat ne doit pas masquer la situation critique des collections. Les stockages sont surchargés Il reste encore à effectuer une centaine d'enregistrements, intégrer les nouvelles entrées et protéger bien des œuvres, en particulier celles qui demeurent à l'extérieur.

Le projet français a permis de démontrer le bon niveau de transfert de compétences envers le personnel local en matière d'anastylose. Alors que la première restauration financée par la France à Vat Phu avait été pilotée par des experts, le pilotage de la restauration suivante a été confié à l'équipe locale. Le projet a fait l'objet d'un contrôle par l'EFEO qui a conclu à la bonne qualité du travail effectué.

Les programmes de formation ont touché un public élargi, auxquels ont participé des personnels du musée de Paksé et même des agents venant des provinces voisines. Mais, comme à Luang Prabang, l'effet de diffusion des formations reste faible au-delà des meilleurs personnels du Bureau du patrimoine mondial qui ont reçu l'appui le plus régulier et intense.



Fig. 55, 56, 57 : Lors d'une mission d'expertise, l'architecte spécialiste de l'EFEO vient rencontrer le chef de projet laotien sur le chantier de restauration du porche est.

- Un intérêt tardif pour les autres aspects de la préservation du site

A la différence de Luang Prabang, les partenaires internationaux, essentiellement motivés par l'archéologie, la recherche scientifique ou les restaurations, ont tardé à s'intéresser aux enjeux paysagers mis en avant par l'UNESCO. En 2003, la coopération italienne a conçu un plan d'urbanisme essentiellement dans le but de protéger les zones archéologiques. En 2010, le

⁴⁶ L'inventaire réalisé avec l'aide de la France comporte 160 vestiges in situ, 1 600 objets de collection et 47 pièces comportant des inscriptions recensées au niveau international.

Département provincial des travaux publics et des transports a approuvé un plan d'occupation des sols partiel, n'apportant toujours pas de réponse aux enjeux paysagers.

L'équipe française du FSP a finalement proposé une nouvelle esquisse de plan d'urbanisme, quelques mois plus tard. Mais à cette date les travaux d'une nouvelle route (14A) traversant le site classé étaient déjà bien avancés. Finalement, le volet urbanisme et paysage a vraiment avancé avec la mise en œuvre du projet financé par l'AFD.

La mobilisation qui a eu lieu ces dernières années a eu le mérite de faire aboutir, en 2016, la révision des documents d'urbanisme du site classé, en prenant en compte les enjeux routiers et le paysage sur un territoire élargi, s'étendant jusqu'à la ville de Paksé⁴⁷.

Le bureau du patrimoine mondial n'a été doté que de quelques agents de bon niveau et a du mal à garder ce personnel en zone rurale. Ainsi, la conception et mise au point des documents d'urbanisme a reposé essentiellement sur trois personnes, mais deux d'entre elles ont quitté le bureau entre 2015 et 2016 et leurs compétences n'ont pas été remplacées.

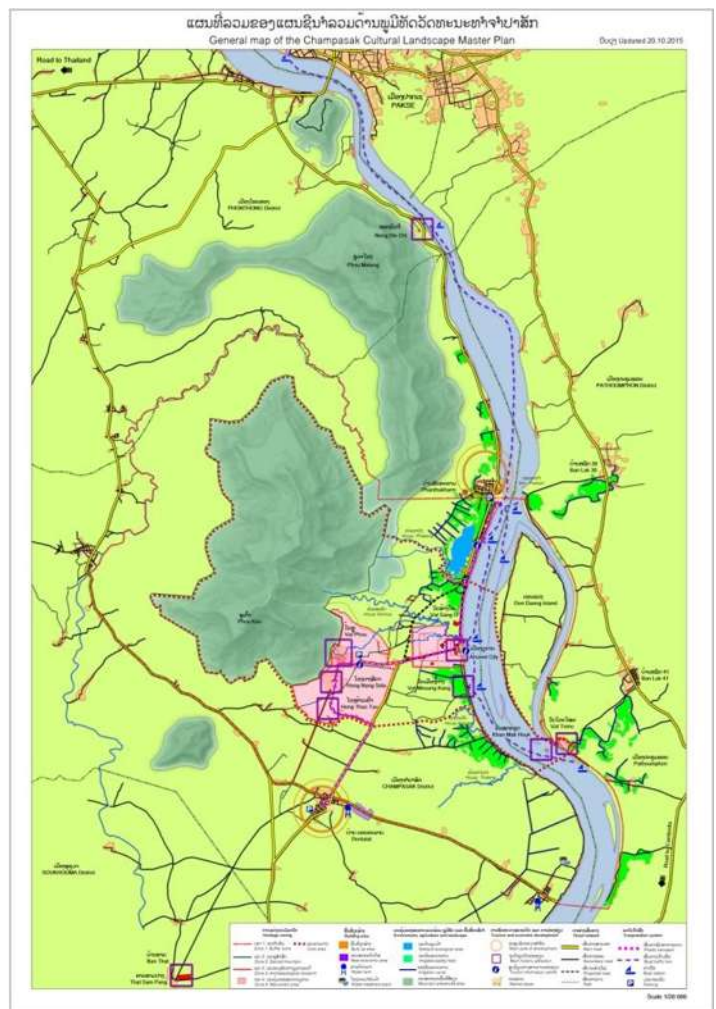
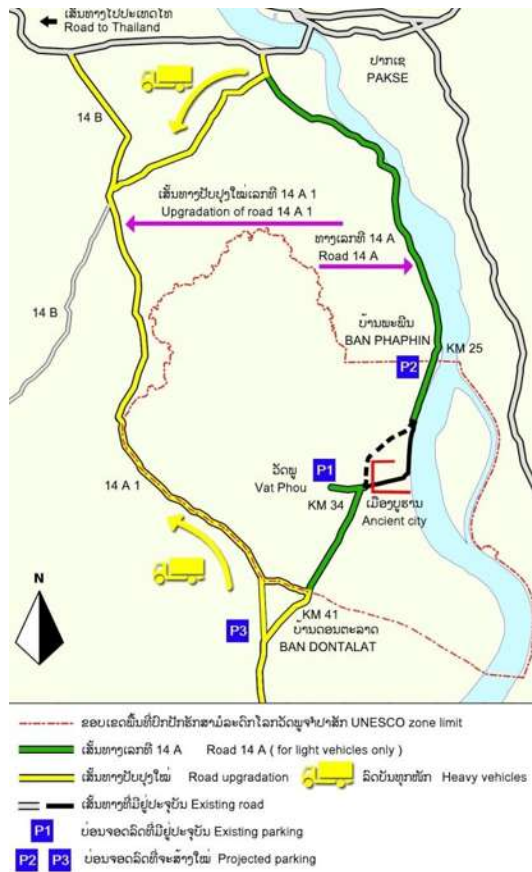


Fig. 58, 59 : Schéma du réseau routier et Schéma directeur du site classé de Champassak (2016).

⁴⁷ Schéma directeur approuvé par le gouvernement provincial le 18 février 2016, entériné par le ministère des Travaux publics et transport le 19 mai 2016 et par le ministre de l'Information de la culture et du tourisme, président du Comité national du patrimoine, le 13 février 2017.

2.1.1.2. Risques vis-à-vis des classements UNESCO

a) *Une pression immobilière croissante à Luang Prabang*

La principale menace sur Luang Prabang vient des projets immobiliers des investisseurs. L'équipe locale est devenue compétente pour gérer le site classé. Saveuy Silavanh, le directeur du Département du patrimoine mondial, a une détermination suffisamment forte pour faire modifier ces projets, afin qu'ils respectent l'environnement, tant qu'il bénéficie du soutien du gouvernement provincial. Le risque à long terme serait qu'un jour ce soutien s'amenuise à l'occasion d'un changement de responsables politiques.

L'autre risque serait qu'une expertise de l'ICOMOS, commandée par l'UNESCO, finisse un jour par trouver que Luang Prabang ne parvient pas suffisamment à conserver l'authenticité et l'intégrité de son patrimoine⁴⁸, au fur et à mesure de la densification de la ville, de la disparition de l'habitat ancien et des espaces naturels. Ce type d'expertise n'entraînerait pas un déclassement immédiat, mais jouerait le rôle d'avertissement pour envoyer un signal aux autorités afin qu'elles resserrent davantage leur niveau d'exigences⁴⁹.

b) *Une organisation administrative fragile à Champassak*

Le projet de nouvelle route 14A a absorbé l'attention pendant huit ans, aux dépens d'autres aspects de la protection et de la coordination du site. Pendant ce temps l'UNESCO n'a jamais contrôlé l'archéologie ni la qualité des restaurations de monuments. L'équipe locale a beau être la mieux formée du Laos dans ce domaine, en réalité, elle a été associée à des degrés variés aux projets décidés par les coopérations internationales et elle a peu de pouvoir pour interférer dans des accords décidés en haut lieu entre états. Les malfaçons de certaines restaurations qui ont échappé à son contrôle peuvent faire peser une menace sur le site.

En ce qui concerne l'urbanisme, l'approbation récente du master plan et des règlements ne suffit pas à écarter tout risque. L'équipe actuelle a un minimum de savoir-faire juste pour maintenir les documents existants à jour et suivre les permis de construire. Un nombre important de permis de construire lui échappent⁵⁰.

⁴⁸ " Today it [Luang Prabang] displays the paradox of preservation, saved from modern development by packaging itself for tourists but in the process losing much of its character, authenticity and cultural significance ", in Seth Mydans " Luang Prabang, ancient town in Laos grapples with modernity ", International Herald Tribune, 13 avril 2008. Accessible sur le site du New York Times : <http://www.nytimes.com/2008/04/13/world/asia/13iht-luang.1.11934604.html>

⁴⁹ Une telle expertise a déjà eu lieu en 2007 : Giovanni Boccardi (WHC) & William Logan (ICOMOS) " Report on the Reactive Monitoring Mission to the Town of Luang Prabang ", 22 - 28 November 2007.

⁵⁰ Il n'y a pas de données précises sur ce point parce que les cas d'infractions ne sont pas recensés. La mission d'expertise conduite par la ville de Dinan en 2014 avait rapporté qu'une vingtaine de projets de construction avaient

2.1.2. Des enseignements issus d'expériences croisées

2.1.2.1. Des voies de progrès réciproques

a) Renforcer la connaissance sur le patrimoine et sa diffusion à Luang Prabang

Le projet français à Luang Prabang s'est appuyé au démarrage sur certains travaux de recherche, notamment concernant l'habitat traditionnel lao, l'art et les temples. A partir du classement, la production d'études s'est concentrée sur la réalisation de travaux de restauration et de production de documents règlementaires. La gestion du site classé a été marquée par la prégnance des urbanistes et ingénieurs des travaux publics. La politique du patrimoine a accordé la primauté à la préservation de la silhouette urbaine et des typologies de construction. Les liens entre ces recommandations et les recherches mériteraient d'être expliqués, diffusés et exposés au public⁵¹.

Il serait également opportun de reprendre les explorations historiques qui ont été stoppées, ainsi que les études sur l'art et l'habitat lao qui sont restées confinées au sein du milieu scientifique. Les équipes d'archéologues américains qui travaillent à Luang Prabang depuis 17 ans devraient être associées à la politique de protection du patrimoine.

Il importe de développer les recherches pour donner une longue vue historique à Luang Prabang, carrefour ethnique et ancien territoire de rencontre entre l'empire khmer et le monde chinois. Il est surprenant que l'on possède aussi peu d'études sur une ville qui est classée pour son patrimoine et dont le site est occupé depuis plus de 10 000 ans.

Il manque à Luang Prabang un centre d'interprétation du patrimoine et des publications semblables à ce qui a été fait à Champassak, qui resituent le patrimoine dans un contexte historique et culturel plus vaste que celui qui a été retenu par le classement et qui permettent de rendre ces connaissances accessibles au public.

b) Renforcer la coordination et le contrôle du développement à Champassak

Le gouvernement laotien doit d'abord renforcer le pilotage global de ce grand site afin de maintenir la cohérence entre les nombreux bailleurs ou porteurs de projets publics et privés. Le contrôle du paysage et des constructions doit aussi faire l'objet d'un suivi et d'un contrôle renforcé. Le savoir-faire acquis à ce jour constitue un progrès, mais l'équipe locale a encore peu de

fait l'objet d'un permis de construire dans l'année, soit environ 20% des nouvelles constructions, contre presque aucun avant le démarrage de la procédure de révision du plan d'urbanisme. L'audit externe réalisé en 2017 à la fin du second projet FSP rapporte que, selon les autorités du district, ce contrôle préalable aurait un peu progressé et atteindrait maintenant environ 30% des constructions neuves.

⁵¹ Certains travaux règlementaires se sont appuyés sur des recherches appliquées, comme le montre par exemple l'article de Laurent Rampon « Les monastères de Luang Prabang ; Notes sur la typologie des sanctuaires », in « Sciences humaines en Asie du Sud-Est », Aséanie n°12, décembre 2003. Ed. EFEO, Sirindhorn Anthropology Centre, 2004, pp.51-71.

recul et d'expérience. Elle manque à nouveau de personnel qualifié après les départs qui ont eu lieu en 2015 et 2016.

Plus tard, Champassak pourrait aussi s'inspirer de Luang Prabang, par exemple en renforçant la préservation des berges, des arbres, des vues, la conception des espaces publics et de l'architecture. Avec l'appui de la France, des échanges ont déjà eu lieu et continuent dans ce sens entre les deux sites classés, mais il faudrait plus que quelques jours d'échange. On ne peut pas trop demander aux quelques personnes compétentes, déjà chargées de travail, d'aller donner de leur temps dans un autre site. Les progrès se feront difficilement sans une volonté politique de renforcer les moyens de gestion locaux et le niveau des ressources humaines.



Fig. 60, 61 : Séminaire de travail commun entre les deux bureaux du patrimoine mondial de Luang Prabang et de Champassak, tenu en 2017, avec l'appui financier de l'AFD.

2.1.2.2. Des savoir-faire complémentaires

a) L'apprentissage de la gestion et du suivi des réalisations

Le projet français à Champassak ne visait pas seulement à renforcer le bureau local, mais à en faire un maître d'ouvrage responsable des fonds, pour lui apprendre à gérer l'aide internationale. Le Bureau du patrimoine mondial du site classé s'est doté d'un système comptable inspiré des normes internationales du secteur privé, basé sur un plan comptable d'entreprise, doublé d'un suivi analytique basique. Ce système a notamment permis de fixer des objectifs de progrès entre les deux restaurations financées par la France à Vat Phu et de suivre l'amélioration de la maîtrise des dépenses et de la productivité. Il a aussi permis d'établir des budgets prévisionnels de plus en plus justes. L'acquisition des compétences comptables par l'équipe locale a été contrariée par les mutations de personnel. Les tâches les plus complexes à réaliser n'ont pu se maintenir qu'avec l'appui de consultants⁵².

⁵² Le personnel local parvient à établir un budget, gérer un journal comptable et affecter correctement les dépenses. Il montre ses limites pour gérer les risques de change et suivre les parités, sachant que la plupart des dépenses transite dans trois monnaies (euro/dollar, puis dollar/kip ou bath).

A Luang Prabang, l'action de la France est le fruit d'une longue histoire faite de l'addition d'opportunités, de projets successifs, financés par divers bailleurs, qui avaient chacun leur propre cadre de gestion. Le Département du patrimoine mondial (DPL) n'a fait qu'un suivi partiel de trésorerie. Ce département dispose d'un personnel administratif plus qualifié qu'à Champassak pour répondre aux procédures des bailleurs. Il traite ses affaires avec un tissu économique local qui est également plus en capacité de répondre à des commandes.

En ce qui concerne le suivi des réalisations, le Département du patrimoine mondial de Luang Prabang a instauré des dispositifs de contrôle concernant l'analyse quantitative des constructions et démolitions, en particulier des permis de construire. Ce système d'information s'appuie sur un SIG mis en place dans le cadre de la coopération avec l'Institut technologique de l'université de Tokyo.

b) L'expérimentation en matière d'application du droit des sols

Afin de rendre la réglementation des constructions applicable, le Département du patrimoine mondial de Luang Prabang a inventé des modalités d'application pour réguler, sur le terrain, les problèmes de délivrance d'autorisations et de respect du droit des tiers, que pose la transposition du règlement d'urbanisme d'inspiration française dans le contexte laotien⁵³. Cette adaptation n'est pas officiellement transcrite dans le droit positif. Elle est résumée par un schéma, appliqué de façon tacite, reconnu par les autorités locales.

La principale avancée institutionnelle du Département du patrimoine de Luang Prabang est d'avoir réussi à s'imposer comme passage obligé pour donner un avis conforme sur les autorisations de travaux. Cela ne s'est pas fait du jour au lendemain et a nécessité des arbitrages politiques face aux prérogatives des autres services, notamment le Département provincial des travaux publics et des transports (DPWT) et l'Autorité administrative de développement urbain (UDAA).

A Champassak, les réglementations approuvées à l'occasion de la révision du plan d'occupation des sols et leur arrêté d'application représentent un progrès. Elles couvrent l'ensemble de la chaîne de gestion du droit des sols, incluant y compris la prévention archéologique. Mais l'articulation entre les différents services administratifs doit progresser. L'exemple de Luang Prabang devrait pouvoir aider le Bureau du patrimoine mondial de Champassak à renforcer son contrôle sur les constructions, sous réserve d'abord de renforcer ses compétences humaines.

De son côté, Luang Prabang va devoir faire évoluer à nouveau le rôle de ses différents services administratifs pour s'adapter à la création de la zone tampon. Il faudra inventer de nouvelles modalités de réglementation adaptées à ce nouvel espace élargi, 15 fois plus grand que la zone classée. Sur ce point, il y a peut-être des choses à apprendre du site classé de Champassak, qui a dû, d'entrée, concevoir des réglementations plus simples et apprendre à gérer un vaste territoire, cinquante fois plus grand que le site classé de Luang Prabang.

⁵³ Le droit de l'urbanisme s'applique sous réserve du droit des tiers, lequel dépend surtout en France de règles issues du Code civil. En l'absence de cet arrière plan, la transposition d'un règlement d'urbanisme d'inspiration française a nécessité de mettre au point d'autres modalités de respect du contexte formé par les lois et les coutumes locales.

2.2. Défis et enjeux des coopérations internationales et de l'aide française

2.2.1. Défis de l'aide internationale au secteur patrimoine

2.2.1.1. Le problème de l'efficacité de l'aide

a) *Le besoin de coordination et d'ajustement de l'aide*

- Coordonner les projets et réduire les risques de doublon

La multiplication des coopérations pose un défi croissant en termes de coordination et d'adaptabilité des projets. Par exemple, à Champassak, la communication insuffisante entre les services administratifs n'avait pas permis de percevoir immédiatement que plusieurs programmes de coopération conduisaient en même temps des actions qui se recoupaient dans le domaine du tourisme. A l'initiative de la France, un inventaire de ces projets a été fait en 2014 et des réunions d'échange ont été instaurées. Cette coordination a conduit l'Allemagne à fusionner une partie de son soutien avec le projet Suisse en attendant d'élaborer un nouveau projet, tandis que les projets français ont été amenés à recentrer leurs objectifs. Heureusement que ces projets ont disposé de marges de manœuvre permettant d'effectuer les réorientations nécessaires pour tenir compte de la présence de divers acteurs sur le même domaine. En comparaison, les projets asiatiques (Corée, ADB) ne se sont pas montrés aussi réactifs.

L'autre secteur où règne un grand foisonnement est celui de la formation. L'efficacité supposerait des investissements de longue durée, ciblés et adaptés au niveau du personnel local, faisant l'objet d'évaluations régulières. Malheureusement l'offre réelle est davantage constituée d'actions ponctuelles, qui émanent de tous bords, sans vision globale. La formation est le secteur où il y a le plus de doublons et de risques de chevauchements de calendriers. Par exemple, en 2014, une vingtaine d'organismes ont financé des formations aux services en charge du patrimoine et du tourisme à Champassak. La encore, la coopération française a apporté un appui au bureau pour essayer de mettre à plat l'ensemble de ces initiatives. Mais pour pouvoir continuer ce travail durablement, il aurait fallu affecter du personnel permanent en charge de cette mission. A défaut, par la suite, il a fallu apprendre à être plus réactif, faute de capacité de l'administration locale à tenir un tableau de bord prévisionnel et cohérent devant le foisonnement des propositions.

Dans l'idéal la coordination des projets soutenus par les coopérations internationales ne devrait pas se limiter aux programmes et aux plannings, mais devrait également inclure la coordination des méthodes et techniques de restauration, comme le demande l'UNESCO à propos du Comité de coordination international de Champassak. Des différences de qualité ont aussi été constatées entre les restaurations de temples, à Luang Prabang, selon les bailleurs et les services en charge de la maîtrise d'ouvrage de ces réalisations.

Il y aurait beaucoup à faire pour améliorer l'efficacité de l'aide internationale dans les sites où les projets sont nombreux, tant du côté des bailleurs que du côté laotien. Cette amélioration a un coût de coordination qui n'est généralement pas anticipé par les différents programmes. Les projets sont élaborés dans les différents pays ; ils doivent ensuite s'adapter et ne sont jamais à l'abri de l'émergence de nouvelles initiatives pouvant créer des doublons. Face à cette multiplication, la coordination inter-ambassades s'est renforcée ces dernières années, au moins sur les sites classés. Ce dialogue a été favorisé notamment avec l'appui du bureau de l'UNESCO de Bangkok.

- Ajuster l'aide aux capacités locales et éviter le risque d'inflation

D'une façon générale les bailleurs ont davantage tendance à définir le montant de leur aide par rapport à leurs propres critères, liés à leurs moyens, plutôt qu'en considérant la capacité réelle des services locaux à mettre en œuvre les projets dans les délais prévus. Le décalage qui peut se produire est accentué quand plusieurs projets recourent à la même équipe locale en même temps, ce qui génère une surcharge et a des répercussions directes sur l'augmentation des coûts.

Quand la demande augmente, les fournisseurs locaux ont tendance à augmenter leurs prix, à commencer par l'administration elle-même qui n'hésite pas à mettre en concurrence les coopérations internationales pour augmenter les indemnités versées au personnel local. Les projets français à Champassak ont affronté ces situations de concurrence improductive, d'abord face à la coopération italienne lors du premier projet FSP, puis face à la coopération coréenne lors du second. Dans ce cas, la réponse a consisté soit à essayer de décaler les plannings pour éviter la surenchère, soit à employer davantage de personnel privé en provenance des villages environnants. Cette deuxième solution permet de continuer à faire avancer le projet, mais ne répond pas correctement à l'objectif de formation des fonctionnaires. Le projet PADUL financé par l'AFD souffre aussi de la concurrence du projet coréen pour se partager le peu de ressources humaines qualifiées du bureau.

La connaissance et l'expérience que l'on a des bureaux du patrimoine mondial nous apprennent que les capacités de ces bureaux à piloter des projets de restauration sont saturées au-delà de 200 000 euros par an à Champassak et environ 300 000 euros à Luang Prabang. Quand les coopérations affichent des montants de décaissements supérieurs, cela signifie surtout que le surplus de fonds sert à payer davantage de prestataires extérieurs ou des consultants. On assiste alors à un risque de substitution des compétences locales par un savoir-faire importé, ce qui permet certes de ne pas prendre de retard par rapport au programme, mais ne répond pas de façon optimale aux objectifs de formation et de transfert des compétences. Cet enjeu n'a pas la même importance selon les coopérations, car certains pays se contentent de fournir des réalisations « clés en main » en impliquant peu le personnel local.

b) Rééquilibrer l'aide au territoire

- Intérêt et limite de l'appui aux sites classés

Dans le cas du Laos, il est notoire que les classements à l'UNESCO ont été des attracteurs de fonds de l'aide internationale envers les sites classés. Les provinces de Luang Prabang et Champassak reçoivent au total le tiers de l'aide internationale recensée dans tout le pays, ce qui correspond à trois fois plus que la moyenne. Les bailleurs se bousculent pour profiter de la visibilité médiatique et politique que procure leur présence dans ces provinces touristiques. La priorité politique accordée aux classements UNESCO a eu pour effet positif de permettre une élévation du niveau des compétences humaines du personnel des bureaux en charge du patrimoine mondial. Mais elle a eu comme effet négatif d'attirer les investissements essentiellement au profit du développement touristique, sans qu'une partie de cet enrichissement ne retourne au patrimoine.

Les autorités laotiennes oscillent entre deux logiques. D'un côté la politique de promotion du tourisme pousse à concentrer les financements dans les zones médiatiques dont le patrimoine contribue à l'image du pays pour le développement de l'économie ; d'un autre côté la préservation de l'ensemble du patrimoine nécessiterait une volonté politique pour une meilleure répartition de l'aide étrangère et une meilleure prise en compte de l'ensemble du patrimoine, pas seulement celui qui est protégé par les classements.

La concentration de moyens pour les sites classés par l'UNESCO pose d'autant plus question que ceux-ci ne représentent quantitativement qu'une petite partie du patrimoine du pays. Si on devait classer le patrimoine du Laos au regard de son importance scientifique et historique, alors le classement serait différent. A ce titre, l'héritage préhistorique apparaîtrait comme une contribution du Laos au récit de l'histoire de l'humanité. Celui concernant les premiers royaumes préangkorien, leurs liens avec l'Inde, les royaumes Cham et Môn, jusqu'à la Chine, occuperait aussi une place de première importance et ne se limiterait pas à la zone classée de Champassak.

Le patrimoine classé par l'UNESCO n'est pas le plus menacé. La montagne sacrée de Champassak, les maisons coloniales de Luang Prabang ou les amphores massives de la Plaine des jarres ne craignent pas d'être emportées par des voleurs, tandis que le patrimoine statuaire et artistique disparaît facilement sans laisser de trace.

L'intérêt de continuer à concentrer l'aide internationale sur le patrimoine classé par l'UNESCO est une question qui doit mettre en balance trois paramètres :

- i) Chaque nouveau projet intervenant dans un site aux bailleurs multiples doit inclure un temps plus important d'audit et de coordination entre projets de coopération, de façon à réduire les risques d'inflation et de doublon.
- ii) Chaque projet de coopération doit aussi mesurer l'importance de la plus-value qu'il y a à investir dans des sites déjà bien dotés de programmes de coopération, plutôt que de lancer de nouveaux projets dans d'autres sites ou en direction d'autres patrimoines, sachant que les autorités locales sont plus disponibles dans les secteurs où elles reçoivent peu d'aide.

iii) D'un autre côté, le fait d'intervenir dans les sites classés, déjà rôdés aux procédures des programmes de coopération, permet d'avoir des interlocuteurs locaux ayant déjà bénéficié de formations et développé les meilleures aptitudes pour collaborer avec un partenaire étranger. Les sites classés ont l'avantage de disposer d'un peu de personnel anglophone et déjà opérationnel.

- Lutter contre l'abandon du reste du territoire

La concentration de l'aide internationale dans les sites classés finit par produire une politique patrimoniale à deux vitesses. 20 ans après le classement de Luang Prabang et 15 ans après celui de Champassak, l'écart s'est creusé. En dehors de ces zones, le patrimoine culturel du reste du pays est en déshérence, géré par des administrations démunies, sans compétences humaines ni moyens. Même au sein de l'administration centrale, les procédures UNESCO ont tendance à mobiliser une part croissante des ressources, aux dépens des autres activités. Le recensement, la protection des sites de fouilles et des objets d'art sont dans une situation critique, faute de moyens.

Le gouvernement a eu beau signer les conventions internationales contre le trafic, en 2015, aucune mesure n'a été prise depuis. Pour agir, la première étape consisterait d'abord à compléter l'inventaire, car les œuvres ne peuvent pas être protégées tant qu'elles ne sont pas identifiées⁵⁴. Cette priorité avait été déjà mise en avant par la Direction générale des patrimoines du MICT, lors de la préparation du second projet FSP.



Fig. 62, 63 : A gauche, panneau de sensibilisation contre le commerce illégal d'antiquités. A droite, carte des principaux sites historiques et culturels du Laos. Sources : Musée national du Laos.

⁵⁴ Des disparitions d'œuvres d'art ont pu être identifiées grâce à l'inventaire élaboré à Champassak, l'introduction de faux artefacts également.

La solution qui a été alors retenue a consisté à élargir le champ du FSP, pour qu'il ne porte pas que sur la zone classée de Champassak et qu'il couvre plusieurs provinces du sud Laos, également concernées par le patrimoine préangkorien. Cette solution était davantage en phase également avec la vision des historiens et des scientifiques.

Rien n'oblige à restreindre les enjeux de protection aux objets et périodes retenues par l'UNESCO, comme l'architecture et le paysage urbain à Luang Prabang ou le paysage culturel délimité par l'UNESCO à Champassak. Le risque ensuite est que les autorités ne se focalisent que sur l'objet et l'époque concernés par le classement, aux dépens du reste du patrimoine. On le voit bien à Luang Prabang avec le peu d'intérêt des autorités pour le patrimoine préhistorique et archéologique.

2.2.1.2. *L'enjeu de la durabilité*

a) Le défi de l'appropriation

- Transmission versus résilience culturelle

L'appui technique français au secteur du patrimoine au Laos a donné des résultats visibles et concrets. Pourtant la durabilité de ses acquis demeure incertaine. Cette préoccupation figure dans l'audit du projet PADUL soutenu par l'AFD, réalisé en 2017, tant pour Luang Prabang que Champassak. Les échanges avec nos partenaires, en particulier suisses et allemands, montrent qu'il s'agit d'un souci partagé qui ne concerne pas que la coopération française.

Cette inquiétude tient à la résilience culturelle du milieu local face à l'importation de nouveaux standards promus par les programmes de coopération. Chaque bailleur a tendance à fixer les objectifs et les standards de qualité à atteindre en référence sa propre culture. L'issue d'un programme de coopération oblige alors à se demander quels sont les acquis qui peuvent se maintenir durablement et quels sont les autres aspects qui s'effaceront, ou dont la qualité va se détériorer, une fois que les habitudes locales auront repris le dessus.

Le projet français à Luang Prabang constitue un cas d'école, car ses auteurs s'étaient fixés à l'origine l'objectif d'en faire une vitrine du savoir-faire français. Les documents d'urbanisme réalisés sont plus que cela ; ils constituent véritablement une greffe de réglementation française en territoire laotien. Cette greffe a pris au sein du Département du patrimoine mondial, dont le personnel a été formé par la France depuis le début, au prix d'une assistance technique particulièrement poussée. Au départ, le projet français avait été imaginé comme un modèle destiné à être dupliqué. Ce règlement a pu être implanté dans la zone classée de Luang Prabang parce que l'équipe locale est parvenue à imposer des modalités d'application du droit des sols qui permettent de faire le pont entre les systèmes français et laotien. Ce contexte a créé un îlot de pratiques réglementaires particulières, qui a peu de chances de s'étendre en raison de sa spécificité. Qu'advient-il de ce référentiel réglementaire dans quelques décennies ? Entre temps, toutes les villes du Laos se sont dotées d'autres plans d'urbanisme, financés notamment par JICA et l'ADB.

La coopération japonaise est maintenant disposée à étendre son appui à l'urbanisme également à Luang Prabang.

Dans le cas des sites classés, les autorités comprennent l'intérêt qu'elles ont à garder le label UNESCO, pour autant cela ne signifie pas que la population adhère à la définition des valeurs patrimoniales et des contraintes qu'elles entraînent, telles qu'elles ont été définies avec l'appui de coopérations étrangères⁵⁵. A Champassak, les projets soutenus par la France ont eu beau inclure des mesures de diffusion auprès des habitants, les autorités n'ont cessé de demander davantage de réunions dans les villages, en argumentant que les habitants ne comprenaient pas les termes du classement⁵⁶. La population dans l'ensemble aspire à la modernité et tend davantage à copier les modèles venant des pays voisins : Thaïlande, Chine, Vietnam. Ce contexte contribue à expliquer pourquoi la transmission des compétences ne va pas de soi, malgré les nombreux programmes de formation. Des progrès n'ont pu être enregistrés qu'au prix d'un soutien concentré et continu, comme ce fût le cas envers les personnels des bureaux du patrimoine mondial.

Les nouveaux pays arrivant dans le paysage de la coopération internationale véhiculent à leur tour leurs modèles et standards, lesquels viennent se confronter à ceux promus par les programmes de coopération préexistants. Il peut arriver que cela entraîne une baisse de savoir-faire, par exemple sur la qualité des restaurations. Le cas du projet indien à Champassak illustre bien cette situation. L'importance de ce chantier fait que désormais la quasi-totalité des palais nord et sud de Vat Phu est passée sous contrôle indien. La France a eu beau promouvoir des standards de qualité supérieure, la faible dimension relative du projet français le rend peu visible et les arguments sur les standards de qualité sont peu audibles par les autorités.

Dans ce contexte multiculturel, l'objectif de la coopération sur le développement oblige à penser que ce que l'on va laisser derrière soi doit pouvoir être facilement repris par d'autres bailleurs et par les laotiens eux-mêmes, quitte à s'attendre que certains aspects évoluent ultérieurement dans un sens que l'on ne maîtrise pas et suive d'autres influences culturelles.

- Simplifier les projets pour favoriser leur appropriation

Jusqu'à présent, les classements au patrimoine mondial n'ont abouti au Laos que grâce à l'appui d'experts étrangers, qui ont apporté des références culturelles et des niveaux d'exigence comparables à ceux qu'ils auraient eu dans leur propre pays. La gestion des sites classés élaborée de cette façon exogène génère une dépendance à l'expertise extérieure et les bailleurs qui ont prêté leur aide à ces projets risquent de tomber dans le piège de la coopération qui n'en finit jamais. Les autorités laotiennes ne s'en offusquent pas, au contraire, du moment qu'elles bénéficient des retombées du tourisme. Pour elles, le recours permanent au soutien des coopérations internationales peut devenir un moyen facile de circonscrire et de « traiter le problème » des sites classés, en l'externalisant.

⁵⁵ Sur le cas du patrimoine de Luang Prabang, se reporter à l'article de David Berliner : « Perdre l'esprit du lieu. Les politiques de l'UNESCO à Luang Prabang » in Terrain n° 55 Septembre 2010 : « Transmettre », pp. 90-105. <http://terrain.revues.org/14077>.

⁵⁶ Voir l'article de Jean-Charles Castel & Amponh Sengphachanh présenté au séminaire scientifique organisé par l'EFEO, joint en Annexe A : « Vat Phu et les anciens établissements du paysage culturel de Champassak : le classement de l'Unesco à l'épreuve des faits et des politiques. » 10p.

Ce sujet est réellement d'actualité aujourd'hui et correspond à un souci partagé par certains représentants des autorités nationales, des coopérations étrangères et de l'UNESCO. L'objectif qui semble se dégager consisterait à veiller à ce que les nouveaux projets de classement de sites soient davantage réalisés par les autorités locales et fixent des niveaux d'exigence plus réalistes, de façon à ne pas être éternellement dépendants de l'aide internationale.

A Luang Prabang, qui est le site classé le plus petit, situé en centre ville, la mise en place d'un projet atypique, de haut niveau, a été faisable, mais pour un coût d'investissement élevé, renouvelé sur une longue durée. Par la suite, Luang Prabang devrait logiquement envisager la réglementation et la gestion de la zone tampon avec des moyens plus banaux, plus simples qu'en centre ville et moins dépendants d'un système réglementaire étranger. A Champassak, grand site situé en zone rurale, il eût été préférable, du moins dans un premier temps, que le classement fût moins ambitieux, qu'il portât sur une zone plus réduite et que le *Management Plan* fût plus facile à comprendre pour le personnel et les autorités locales. Dans la Plaine des jarres, site deux fois plus grand qu'à Champassak, encore plus démuné en compétences, la création d'un dossier de classement trop sophistiqué pourrait rendre la situation impossible à gérer.

Le règlement d'urbanisme mis en place en 2016 à Champassak a marqué une évolution dans le sens de la simplification. Il est plus sommaire que celui élaboré à Luang Prabang, dans le but d'apporter une réponse à un grand territoire rural, où les ressources humaines sont faiblement qualifiées. Il a eu recours à des techniques plus simples, élaborées par les techniciens locaux. Il été fabriqué complètement avec des logiciels libres de façon à pouvoir évoluer sans appui financier extérieur. Il a d'ailleurs déjà fait l'objet de modifications effectuées par les autorités locales sans appui externe. L'idée consiste à s'assurer que ces autorités parviennent à s'approprier et à appliquer un tel document, avant d'envisager une étape ultérieure. Cette politique a été mise au point avec le ministre des Travaux publics et des transports de l'époque en personne, en accord avec le bureau de l'UNESCO de Bangkok. Peut-être que pour le site de la Plaine des jarres, l'administration devrait viser à mettre en place des documents d'urbanisme encore plus simples, comportant juste le minimum nécessaire de prescriptions.

b) L'impératif renforcement de l'autofinancement

- La baisse des budgets administratifs

Les bureaux du patrimoine mondial, dont le financement dépend des provinces, ne parviennent pas à développer leur autonomie financière. Ils restent durablement dépendants de l'aide extérieure. A Champassak, le problème de l'autonomie économique du Bureau du patrimoine mondial a été évoqué par l'ambassadeur dès le premier comité de pilotage⁵⁷ du premier FSP. Une expertise de l'Académie nationale de politique et d'administration publique (ANPAP), conduite en 2009, confortait ce constat. Cette question a occupé une place centrale lors de l'évaluation à mi-parcours du projet, qui fut effectuée au moment du deuxième comité de pilotage⁵⁸.

⁵⁷ Comité de pilotage du 10 octobre 2008.

⁵⁸ Evaluation réalisée par Danièle Wosny, au moment du comité de pilotage du 19 février 2010.

Au lieu de prendre le relais des projets de coopération internationale pour renforcer les bureaux du patrimoine mondial, les provinces ont diminué leur contribution. Seuls les salaires du personnel ont augmenté, mais les budgets dédiés au fonctionnement de l'administration ont régressé. Les choses sont allées de mal en pis ces dernières années. Alors que les moyens de fonctionnement avaient augmenté régulièrement jusqu'en 2012, ceux-ci se sont ensuite réduits. Le budget propre du Bureau du patrimoine mondial de Champassak a été divisé par trois, atteignant, à son niveau le plus bas en 2015, une dotation annuelle de fonctionnement de moins de 200 USD par agent (hors salaires et travaux), c'est-à-dire environ un dollar par agent par jour ouvré. Un tel budget ne permet même pas de payer l'essence pour effectuer les visites de contrôle de ce grand site de 400 km².

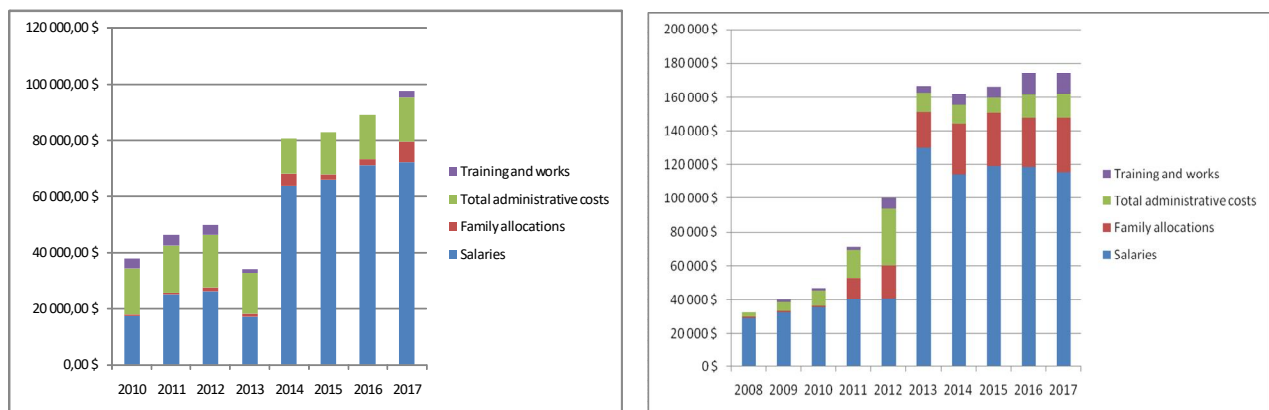


Fig. 64, 65 : Evolution du budget propre des bureaux du patrimoine mondial de Luang Prabang (à gauche) et Champassak (à droite)⁵⁹.

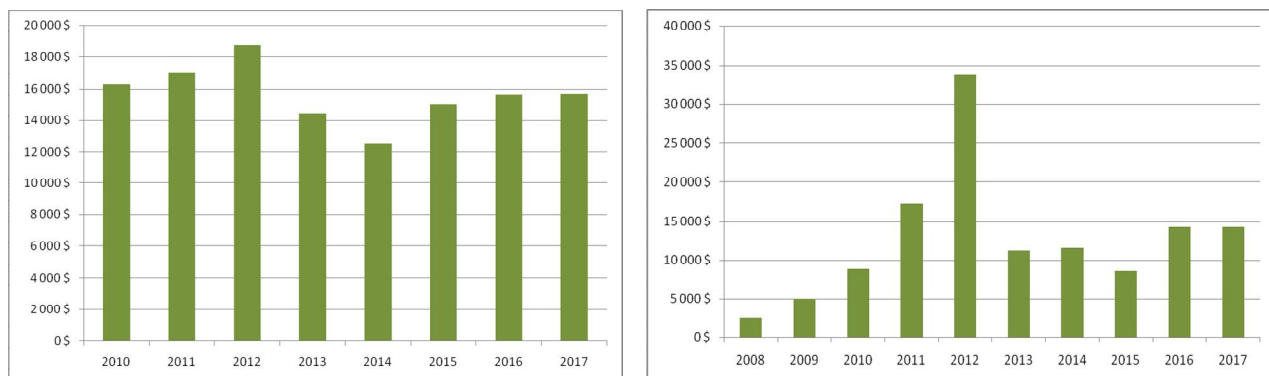


Fig. 66, 67 : Evolution du budget propre dédié aux coûts administratifs de fonctionnement (hors salaires et travaux) des bureaux du patrimoine mondial de Luang Prabang (à gauche) et Champassak (à droite)⁶⁰.

La situation a suivi la même tendance à Luang Prabang, même si le Département du patrimoine mondial bénéficie d'un budget local supérieur par agent, dû à son statut de département provincial. La baisse a été moins prononcée, mais le budget dédié au fonctionnement (hors salaires et travaux) est quand même passé de 800 à 500 USD par agent entre 2012 et 2014. Dans les deux cas, une

⁵⁹ Sources : Département du patrimoine mondial de Luang Prabang et Bureau du patrimoine mondial de Champassak.

⁶⁰ *Ibid.*

légère remontée des dotations provinciales par agent a eu lieu en 2016 et s'est stabilisée en 2017, mais reste encore en dessous de son niveau de 2012.

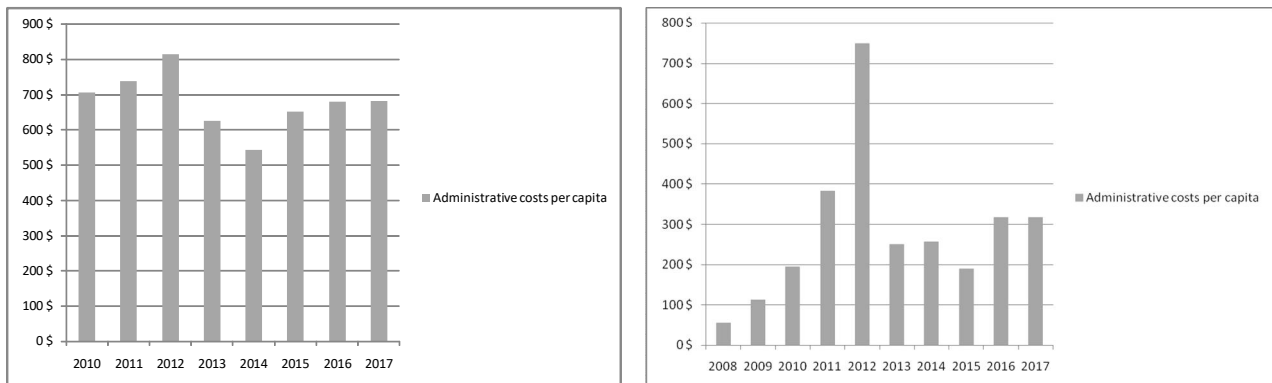


Fig. 68, 69 : Evolution du budget propre dédié aux coûts administratifs de fonctionnement par employé des bureaux du patrimoine mondial de Luang Prabang (à gauche) et Champassak (à droite)⁶¹.

- Une abondance d'aide extérieure qui n'incite pas à se réformer

Les autorités ont bien délibéré en faveur de la mise en place d'un fonds patrimonial, en vue de financer l'aide à la protection du patrimoine. Celle-ci a même été expérimentée pendant deux ans à Luang Prabang⁶². Elle a seulement permis de financer des travaux. Le cadre juridique qui lui a été dévolu ne lui permet pas de servir au renforcement des moyens de fonctionnement des administrations en charge du patrimoine. A Champassak, l'arrêté d'instauration de cette taxe est toujours resté lettre morte⁶³. Le principe de la création d'un Fonds national du patrimoine a été inscrit dans la loi sur le patrimoine national⁶⁴, révisée en 2014.

La faiblesse des fonds propres des administrations en charge du patrimoine n'est plus aujourd'hui que le résultat d'un choix politique. Car les ressources locales ne manquent pas. Les profits de la seule visite du temple de Vat Phu rapportent plus de 200 000 dollars par an, sans compter la période du festival annuel. C'est plus qu'il n'en faudrait pour se passer des fonds des bailleurs étrangers pour assurer la maintenance de tout le site classé. A Luang Prabang, le tourisme, en 2015, a généré 200 millions de dollars de revenus⁶⁵. Il suffirait qu'un millième de ce revenu soit collecté au service de la protection du patrimoine pour pouvoir se passer des fonds de l'aide étrangère.

L'aide au développement risque de fonctionner à l'envers, comme si davantage d'aide produisait de moins en moins d'effet face à la nécessité pour l'état laotien de réformer sa fiscalité et le financement de l'administration.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² La taxe, instaurée en 2011, a cessé d'être appliquée à partir de 2013, officiellement parce qu'elle était gérée par la Province et que cela aurait posé un problème d'incompatibilité avec l'exclusivité du ministère des Finances dans ce domaine.

⁶³ Arrêté provincial du 07 mars 2013.

⁶⁴ Loi sur le patrimoine national. Chapitre 7 : Fonds du patrimoine national, articles 69 à 71. 2014.

⁶⁵ Source : Département de l'information, de la culture et du tourisme de Luang Prabang.

2.2.2. Orientations pour la coopération française

2.2.2.1. Enjeux actualisés de la coopération française

a) Dans le domaine de la coopération scientifique

En ce qui concerne le domaine scientifique, les projets de recherche portent sur des sujets distincts. Ils ne comportent pas de risques de doublon comme on peut en rencontrer dans le domaine de l'appui au développement. Ils sont également moins enfermés dans des logiques nationales. Certaines recherches, comme celles du Musée de l'Homme, fonctionnent déjà comme des projets internationaux impliquant des partenaires de plusieurs pays. Si la France continue son appui au secteur patrimoine au Laos, elle devra veiller à intégrer tous les acteurs français agissant dans ce secteur et à favoriser les échanges internationaux dans ce domaine.

L'EFEO occupe une place particulière par son antériorité et sa présence permanente sur place. L'Ecole est aussi impliquée dans les questions de formation et d'appui institutionnel au MICT. Ce rôle a été renforcé par son association aux projets FSP, par exemple pour le développement de l'inventaire à Champassak. Sur ce sujet, la question de la collaboration avec les autres coopérations devient critique, par exemple face aux artefacts exhumés par les coopérations coréenne et indienne. L'arrivée de nouvelles découvertes va plus vite que la capacité de l'administration à gérer ce flux. Il serait urgent de franchir une nouvelle étape dans la formation du personnel laotien, notamment en coordination avec les coréens, de façon à maintenir et développer l'inventaire existant, sinon on risque d'assister à une perte et une dispersion des données⁶⁶.

De part son implication institutionnelle l'EFEO devrait continuer à être un acteur de la stratégie future pour la coopération française. Pour l'instant, l'Ecole est engagée au Laos dans un quadriennal de fouilles qui s'étend jusqu'en 2018. On ne sait pas si ce quadriennal sera renouvelé. Quand bien même il ne le serait pas, il restera encore à effectuer un important travail post-fouilles, d'inventaire et de publication de nouveaux articles, par exemple à partir du chantier du temple de Nong Din Chi, conduit pendant le second projet FSP.

b) Dans le domaine de l'aide au développement

Les coopérations décentralisées ont fortement diminué ces dernières années. A l'avenir, il faudra vérifier dans quelle mesure les collectivités territoriales envisagent de nouveaux projets au Laos. En ce qui concerne l'AFD, le dernier projet en cours (PADUL) est prévu pour durer jusqu'en 2019. Les sites concernés par ce projet, à Luang Prabang et Champassak, font l'objet de plusieurs

⁶⁶ Voir la conclusion de Thongsa Sayavongkhamdy et Viengkeo Souksavady exposée au séminaire scientifique organisé par l'EFEO le 17 juin 2017. Joint en Annexe B. *Op. Cit.*

autres coopérations internationales, face auxquelles il a déjà fallu procéder à des réajustements, notamment en raison de la superposition des projets soutenant le tourisme à Champassak. Dans ce site, où l'aide est plus récente et les compétences plus faibles, la mise en œuvre du projet AFD ne se maintient qu'avec l'appui de consultants extérieurs.

La question de la poursuite du projet de l'AFD au-delà de 2019 est envisagée. Sans préjuger de cette stratégie, on peut avancer qu'elle devra se positionner au moins face aux trois alternatives suivantes :

i) Intérêt de prolonger la coopération sur les sites actuels de Luang Prabang et Champassak

D'un côté, il est plus facile de lancer un nouveau projet sur les sites où l'Agence a déjà capitalisé, avec ses partenaires habituels. De l'autre, si l'Agence continue à investir dans ces sites où foisonnent les coopérations internationales, elle devra bien caler son champ d'intervention, par exemple par rapport au Japon et GIZ à Luang Prabang ou l'ADB et la Corée à Champassak. Elle devra s'assurer que les services locaux ne sont pas déjà saturés et qu'un nouveau projet ne risque pas de voir son planning déraiper et ses coûts augmenter. A Luang Prabang, les travaux prévus dans le cadre du PADUL sont en voie d'achèvement, tandis qu'ils ont à peine commencé à Champassak. La situation du manque de ressources humaines pour mener de front tous les projets est critique dans ce site.

ii) Intérêt de développer la coopération sur d'autres sites au Laos

Le savoir-faire développé par l'AFD à Luang Prabang et Champassak serait particulièrement utile dans d'autres villes du Laos, qui ne sont pas tant sollicitées par les coopérations internationales. En tête de liste, on peut placer la ville de Savannakhet, qui présente à la fois un patrimoine urbain, des architectures coloniales et traditionnelles ainsi qu'un patrimoine plus ancien fait de temples et de nombreux vestiges archéologiques. Cette capitale régionale, deuxième ville du pays, a des chances d'offrir un meilleur potentiel qu'un territoire rural en ressources humaines pour gérer des projets AFD.



Fig. 70, 71 : Savannakhet, la deuxième ville du pays par sa population, dispose d'un patrimoine remarquable.

iii) Intérêt de mettre en place un projet régional incluant les pays riverains

Dans le domaine du développement urbain, les outils de gestion de l'urbanisme et du patrimoine ne peuvent plus être pensés dans une perspective de transposition d'outils et de règlements français. On trouve certes des éléments d'héritage français dans le système juridique laotien, mais celui-ci est de plus en plus ouvert à de multiples influences internationales. Les cadres laotiens sont avant tout formés au Vietnam et l'évolution du droit laotien, en particulier dans le secteur du patrimoine et de l'urbanisme, est appelé à évoluer en parallèle avec le contexte régional. L'expérience de l'AFD dans le développement des pays de la région est un atout pour soutenir les actions de formation et d'échanges entre les sites patrimoniaux, le cas échéant en lien avec l'ASEAN.



Fig. 72, 73 : L'appui à la gestion du patrimoine des sites historiques laotiens aurait intérêt à s'inscrire dans un partage d'expériences avec les sites des pays limitrophes, comme ici l'exemple des villes d'Ayutthaya en Thaïlande (à gauche) et de Hoi An au Vietnam (à droite).

2.2.2.2. Orientations pour le MEAE

a) Critères pour une nouvelle étape recentrée de l'appui du MEAE

Le MEAE a un rôle particulier dans le paysage, parce que bien qu'il ne soit pas un bailleur dominant en termes financiers, il vient en appui des autres acteurs et occupe de ce fait une place transversale dans le dispositif de coopération français.

Ce rôle a été renforcé dans la dernière décennie en particulier avec la succession de projets FSP sur Champassak qui a favorisé les passerelles entre la coopération scientifique, l'appui institutionnel et l'aide au développement. Bien qu'il ne soit pas spécifiquement fait pour cela, il ne faut pas perdre de vue que le FSP a permis de faciliter et d'amplifier l'activité développée par l'EFEO et a fourni un appui pour le projet de l'AFD.

Le rôle de l'ambassade s'est renforcé ces dernières années en raison de la multiplication des projets internationaux. Le dialogue inter-ambassades n'a pas concerné que Champassak, mais les échanges entre pays et bailleurs sur l'ensemble du secteur patrimoine/tourisme. Cette activité a une utilité croissante pour pallier à l'insuffisance de coordination mise en place par les autorités laotiennes. La force de l'ambassade de France serait consolidée par sa capacité à continuer à disposer d'un assistant technique en liaison permanente avec les autorités laotiennes et les autres coopérations internationales.

Le Laos dispose aujourd'hui potentiellement de ressources économiques pour financer les actions de restauration et d'embellissement de son patrimoine. Son attente vis-à-vis de la France est moins d'ordre financier que scientifique et méthodologique.

Pour l'avenir, la tendance à la diminution de l'aide française conjuguée à la montée des autres coopérations oblige à resserrer les activités prioritaires que le MEAE pourrait encore soutenir. Il conviendrait d'accorder la priorité au maintien des activités qui constituent un soutien au management essentiel pour les autorités, pour lesquelles l'Ambassade de France joue un rôle spécifique reconnu par rapport aux autres coopérations internationales. Sont concernées les activités centrées sur les actions urgentes de sauvegarde, comme le travail d'inventaire et de conservation, tout en continuant à favoriser les échanges scientifiques et la coordination internationale.

Il convient également de privilégier les secteurs où le personnel n'est pas saturé. Par exemple, à Champassak, il serait peu réaliste de relancer maintenant de nouveaux projets de restauration de monuments ou de fouilles, tant que le projet coréen absorbe l'essentiel des ressources humaines. Le volet urbanisme et paysage quant à lui ne peut guère se développer tant que de nouvelles compétences n'ont pas été recrutées. Le secteur du musée est celui qui dispose le plus de marges de manœuvre.

b) Jalons pour un nouveau projet

La conduite des actions à mettre en œuvre nécessite un minimum de fonds qui pourraient être mobilisés dans le cadre de la nouvelle procédure de FSPi. Le délai d'accomplissement d'un projet dans ce cadre est prévu pour 2 ans, ce qui permettrait de conduire l'action MEAE en parallèle avec le projet de l'AFD jusqu'à son terme prévu en 2019. Le faible montant et l'horizon court de ce projet commandent de s'appuyer principalement d'une part sur les compétences de la structure existante du Bureau du patrimoine mondial de Champassak et d'autre part sur la Division de l'archéologie de l'administration centrale.

Les contours de cette nouvelle étape, recentrée par rapport aux actions précédentes, peuvent se synthétiser ainsi :

i) Objectif général

Etendre les actions innovantes initiées dans le domaine de la protection et gestion des collections archéologiques, dans un objectif de sauvegarde du patrimoine, de diffusion de la connaissance et de lutte contre le trafic d'œuvres d'art.

ii) Principales actions

- Développer les bases de données d'inventaire afin d'identifier les artefacts et de garantir leur traçabilité.
- Diffuser la connaissance sur ce patrimoine au public et aux autorités.
- Mettre en place un fichier centralisé et former le personnel à la lutte contre le trafic d'œuvres d'art (cadre légal, coordination avec les douanes et la police).
- Former le personnel à la sauvegarde et restauration d'œuvres fragiles ou abîmées.

iii) Dimension internationale

Favoriser le partage international des connaissances (inventaire et diffusion en anglais). Soutien au Comité de coordination international de Champassak.

iv) Partenaires français

Ambassade de France, encadrement scientifique par l'EFEO, appui complémentaire possible du Musée Guimet, de l'Institut National du Patrimoine, du Musée National du Cambodge.

v) Périmètre de projet

- Inventaire et actions de conservation à développer à partir de l'expérience de Champassak en direction Paksé et des provinces voisines.
- Gestion du fichier centralisé au niveau de l'administration centrale

Conclusion

La France a une longue tradition d'exploration scientifique du patrimoine du Laos. La recherche française reste la référence mondiale inégalée dans certains domaines, comme l'exemple actuel de la Mission archéologique française au Sud-Laos. Notre pays a développé un deuxième volet de soutien au patrimoine, orienté vers la protection et la mise en valeur des sites classés à l'UNESCO. Ces projets se sont appuyés sur la mise en place de bureaux locaux spécifiques en charge du patrimoine mondial, à Luang Prabang tout d'abord, puis à Champassak.

L'aide française a fait preuve d'efficacité, car ces bureaux présentent aujourd'hui un bon niveau de compétences dans le contexte laotien. Dans le cas de Champassak, cet appui est plus récent et l'expérience acquise reste encore fragile.

Malgré l'augmentation générale de l'aide internationale et la baisse relative de l'aide française, la France reste encore le principal financeur direct des bureaux en charge du patrimoine mondial de Luang Prabang et Champassak, ainsi qu'un des principaux acteurs impliqués dans l'appui institutionnel à la gestion du patrimoine au Laos.

De nombreuses autres coopérations se sont développées dans le secteur du ministère de l'Information de la culture et du tourisme. Mais le gouvernement laotien et la majorité des bailleurs privilégient surtout l'appui au développement touristique davantage que la protection du patrimoine.

Les bureaux en charge du patrimoine mondial de Luang Prabang et Champassak, financés par les provinces, ont vu leurs budgets de fonctionnement baisser, ce qui fait qu'ils continuent à manquer d'autonomie financière pour assurer leurs missions. En théorie, les ressources du tourisme devraient largement suffire à financer tous les besoins dans le domaine du patrimoine. Le fonds patrimonial, qui devait permettre aux ressources du tourisme de financer la protection du patrimoine, ne fonctionne pas.

A part le renforcement des bureaux du patrimoine mondial dû à l'aide étrangère, le reste de l'administration du patrimoine du pays est en déshérence. Elle continue de perdre des savoirs avec le départ progressif des anciens. Les accords signés par le gouvernement pour lutter contre le trafic d'œuvres d'art sont restés lettre morte. Plus les politiques se concentrent sur les seuls sites classés, plus l'écart avec le reste du territoire s'agrandit. Cet abandon est dû aussi au fait que les autorités ne connaissent pas bien leur patrimoine et valorisent donc par défaut le seul patrimoine mis en lumière par l'UNESCO.

Seul Champassak a fait l'objet d'un inventaire structuré, grâce à l'appui de la France. Cet inventaire a déjà permis d'identifier des œuvres qui ont disparu. C'est le seul outil dont disposent aujourd'hui les autorités pour lutter contre les trafics. Il serait nécessaire d'étendre ce dispositif et de mettre en place un fichier centralisé au sein de l'administration centrale.

Les attentes des autorités laotiennes envers la coopération française sont moins d'ordre financier que scientifique et méthodologique. Si un nouveau projet d'appui est envisageable par le MEAE, celui-ci devrait s'inscrire dans la continuité de l'appui déjà mis en place à Champassak, notamment concernant la sauvegarde des collections archéologiques, points forts de la coopération française réalisée en partenariat avec l'EFEO. Cet appui méthodologique devrait se faire de façon partagée avec les autres coopérations, avec le souci de contribuer au renforcement de la coordination internationale et dans l'idée de préparer progressivement le passage de relais aux autorités laotiennes et à la coopération régionale.

Annexe A

Rencontres scientifiques franco-lao
Communication dans le cadre du séminaire organisé par l'École française d'Extrême-Orient
Avec le soutien du ministère de l'Information, de la culture et du tourisme de la RDP Lao, l'Ambassade de
France et l'Agence française de développement
- 17-19 juin 2017 -

Intitulé de la communication :

Vat Phu et les anciens établissements du paysage culturel de Champassak :
le classement de l'Unesco à l'épreuve des faits et des politiques

Par :

Jean-Charles Castel, Ambassade de France au Laos,
chef du Fonds de solidarité prioritaire pour la valorisation du patrimoine du Sud-Laos

Amphol Sengphachanh, directeur adjoint du
Bureau du patrimoine mondial de Vat Phu Champassak

La présente communication expose comment le classement de l'Unesco au titre de paysage culturel, adopté en 2001, a contribué à déterminer la mise en place de la politique d'urbanisme et de protection du patrimoine du site. Le schéma directeur, qui vient d'être approuvé⁶⁷, arrive presque 20 ans après les premières études réalisées en vue du classement. Ce document a dû trouver des compromis permettant de gérer les écarts entre la connaissance du site qui existait à l'époque et celle qui prévaut aujourd'hui, de même qu'il a tiré l'expérience des contraintes liées au classement que les autorités ont découvert au fil du temps.

Retour sur le classement de Champassak comme paysage culturel

Vat Phu est connu depuis le XIX^e siècle comme un ensemble archéologique majeur. A milieu du XX^e siècle, la connaissance du site a franchi une nouvelle étape avec la mise en évidence de l'existence de la

⁶⁷ Schéma directeur approuvé par le gouvernement provincial le 18 février 2016, entériné par le ministère des Travaux publics et transport le 19 mai 2016 et par le ministre de l'Information de la culture et du tourisme, président du Comité national du patrimoine, le 13 février 2017.

Ville Ancienne préangkorienne, située à 5 km du complexe monumental. Les fouilles archéologiques, commencées seulement dix ans avant le classement du site, ont porté précisément sur ces deux espaces que sont Vat Phu et la Ville Ancienne (Fig.1). On a envisagé d'abord de classer ce que l'on connaissait⁶⁸, en sachant déjà que le territoire à considérer était plus vaste. Mais la délimitation de la zone à prendre en compte au-delà était loin d'être évidente.

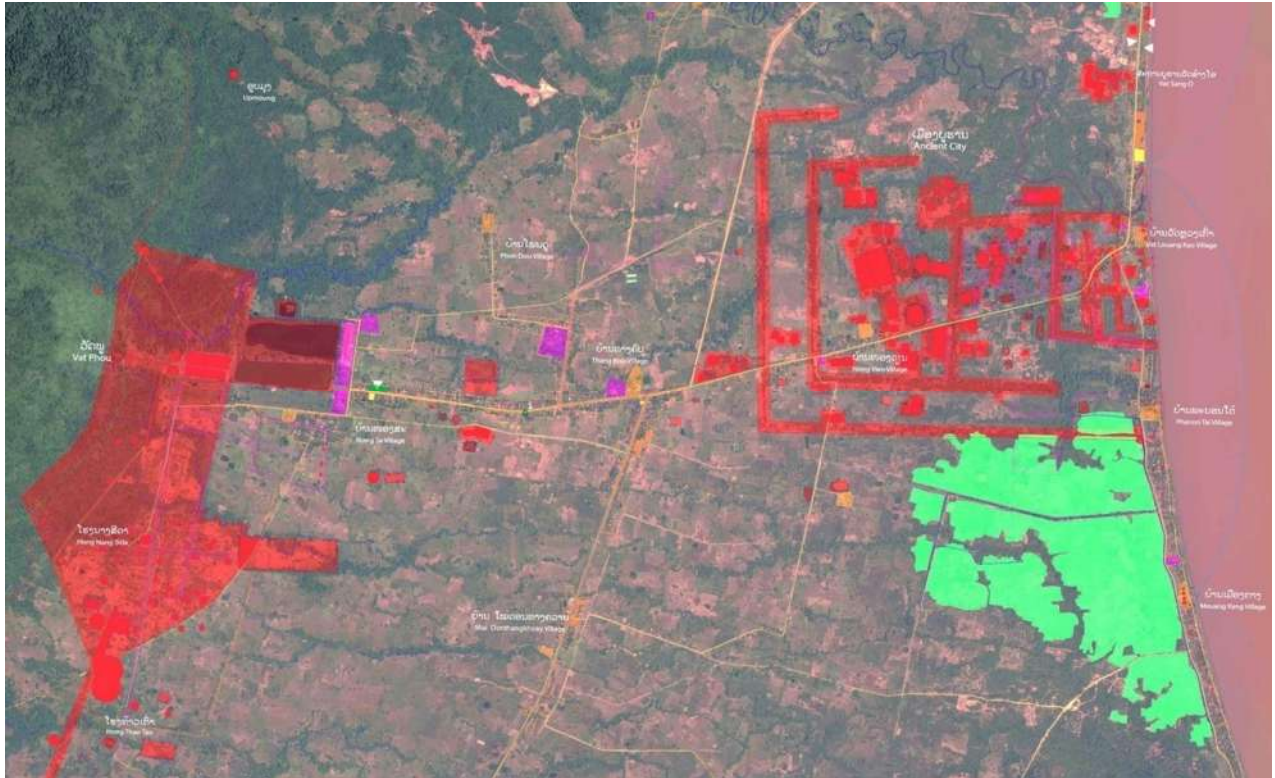


Fig. 1 : Les deux principales zones archéologiques de Champassak : A l'est (droite de la photo), la Ville Ancienne et le site de Vat Sang'O juste au dessus. A l'ouest, le complexe de Vat Phu et les développements en direction du sud, autour de Nang Sida et la route d'Angkor dont on aperçoit le départ (en bas à gauche). Image : © 2015 Google Image © 2015 Digital Globe.

L'espace khmer ancien du Sud-Laos est si étendu et complexe, qu'aujourd'hui, 25 ans après le début de Projet de recherches en archéologie lao⁶⁹, seule une petite partie a été fouillée. Les connaissances sont encore insuffisantes pour reconstituer en détail l'histoire de la région et comprendre les relations politiques et fonctionnelles qui ont existé entre les différentes implantations au fil du temps.

L'équipe en charge du dossier de classement⁷⁰ a dû répondre au manque de temps pour réunir les connaissances nécessaires, face à la pression politique et l'obligation d'aboutir dans les délais imposés par

⁶⁸ Comme le montre la carte annexée à l'arrêté du Gouvernement de la Province de Champassak du 11 octobre 1988, en vue de la proposition du classement du site à l'UNESCO. L'espace ainsi pris en compte représentait alors seulement environ 50 km².

⁶⁹ A partir de 1991, la Direction des musées et de l'archéologie du ministère de l'Information de la culture et du tourisme a mis en place, en partenariat le musée Guimet en France, le Projet de recherches en archéologie lao (PRAL), qui a constitué le premier programme de recherches sur les périodes anciennes, allant de la protohistoire jusqu'à l'empire Khmer, lancé depuis l'indépendance du pays.

⁷⁰ "Nomination dossier for inclusion on the UNESCO World Heritage List", May 2000. En lien avec le ministère de l'Information de la culture et du tourisme, le dossier a été réalisé par une équipe internationale, grâce à l'appui d'un *Fund in Trust* donné à l'Unesco par le gouvernement italien.

le budget dont elle disposait. Elle a bien essayé d'accélérer la production de savoir en recourant à des relevés magnétométriques, mais les résultats n'ont pas permis de faire le bon en avant espéré. L'expérience n'a pas été poursuivie au-delà du relevé de la Ville Ancienne. Finalement, l'équipe a décidé de présenter le dossier de classement en tant que paysage culturel et non pas comme site archéologique. Le fait que le dossier de nomination comporte surtout des descriptions de monuments, comme pour un site archéologique, laisse penser que le changement de stratégie a dû s'opérer alors que l'étude était déjà en cours. L'équipe aurait alors trouvé une sorte de compromis entre archéologie et paysage, en proposant de classer le paysage culturel ancien de l'époque khmère, la période prise en compte s'arrêtant à la fin du XIII^e siècle⁷¹.

Ce classement au titre de paysage culturel a présenté un certain nombre d'avantages. L'imaginaire religieux de l'époque permet de donner une unité au paysage en associant les vestiges avec des éléments du site naturel environnant⁷². La mise au premier plan de la dimension métaphysique permet de pallier à l'insuffisance de données historiques et archéologiques. D'un point de vue pratique, le risque de se tromper sur la description des lieux apparaît moins grave si le site est classé comme paysage culturel que s'il est classé comme site archéologique. D'ailleurs, l'expérience a montré justement que certaines informations contenues dans les documents du classement sont aujourd'hui considérées comme hasardeuses⁷³ et d'autres comme erronées⁷⁴, sans que pour autant cela ne remette en cause la valeur paysagère du site. Les découvertes récentes, fussent-elles importantes, ne déstabilisent pas non plus le classement établi en tant que paysage culturel⁷⁵.

Le critère paysager a présenté l'avantage pratique de permettre de délimiter un périmètre en s'appuyant sur les vues, plus facilement qu'en se basant sur les données scientifiques encore trop fraîches et incomplètes. Enfin, il est possible que l'Unesco ait aussi été sensible à ce qui fait la valeur du site pour les visiteurs, lesquels grimpent au sanctuaire de Vat Phu en premier lieu pour le coup d'œil paysager. Cet état de fait concourt sans doute à asseoir la valeur paysagère comme un enjeu de protection prioritaire, reconnu par tous.

Finalement, le choix du classement comme paysage culturel a pu se révéler approprié pour ce site, tout en ayant permis de faciliter l'aboutissement d'un dossier qui, sinon, aurait risqué de nécessiter encore de longues années de fouilles et de recherches. Il a aussi permis à l'Unesco d'enrichir la liste de cette nouvelle catégorie de sites classés, créée en 1992, que sont les paysages culturels.

Les autorités laotiennes ont donné leur accord sur ce projet sans savoir que ce classement allait donner la primauté à la protection du paysage. Le projet de plan d'urbanisme élaboré en 2003 prévoyait de laisser de larges possibilités de construction sans considération particulière vis-à-vis du paysage. Pourtant, ce plan a été élaboré par des experts qui avaient participé au dossier de classement, preuve qu'eux mêmes

⁷¹ "The last major developments to the Champasak cultural landscape were in the 13th century, just before the collapse of the Khmer Empire." Source: Advisory Body Evaluation, ICOMOS, September 2001.

⁷² L'étendue classée totalise ainsi 400 km², ce qui représente une surface vingt fois plus grande que les zones archéologiques (Vat Phu et extensions sud, ville ancienne et Vat Tomo).

⁷³ Description de la ville khmère située au sud de Vat Phu, supposée être la ville mythique de Lingapura. "Nomination dossier for inclusion on the UNESCO World Heritage List", *Op. Cit.*, p. 14.

⁷⁴ Le dossier de nomination et la Déclaration de valeur universelle exceptionnelle identifient la ville ancienne préangkorienne comme étant Shesthrapura. Il s'agit d'une hypothèse ancienne, formulée par George Cœdès en 1918, en référence à l'inscription K.475 découverte et publiée par Louis Finot en 1915. Cette hypothèse est abandonnée aujourd'hui par la critique historiographique.

⁷⁵ Depuis 2012, les fouilles ont mis au jour une implantation qui pourrait être une autre petite cité, située sur le site de Vat Sang Ô, au nord de la Ville Ancienne et qui constitue l'établissement humain le plus ancien découvert dans la région.

continuaient à privilégier la protection des vestiges et n'avaient pas encore tiré toutes les conséquences de cette nouvelle catégorie de classement qui allait permettre à l'Unesco d'exiger une protection plus globale du site.

Le paysage culturel à l'épreuve de la mise en application

Le site a été labélisé comme un paysage remarquablement planifié⁷⁶. Mais hormis quelques idées générales sur la symbolique des lieux, le dossier de nomination ne comporte aucune information précise. Les experts dont l'avis a été sollicité par la suite ont parfois eu bien du mal à trouver des critères objectifs pour justifier que tel ou tel projet de construction puisse porter atteinte à des attributs paysagers aussi abstraits⁷⁷.

Le recensement actualisé des nombreux vestiges et traces archéologiques laisse apparaître une cartographie qui ressemble davantage à un nuage de points⁷⁸ qu'à un espace planifié (Fig. 2). En réalité, ces implantations se sont accumulées ou succédées pendant plus de mille ans. Elles sont davantage le fruit d'une sédimentation historique que d'un dessein unique, comme le laisse entendre le dossier de classement.

Devant le manque d'éléments précis pour définir le paysage culturel classé, plusieurs experts sollicités ont fini par s'en remettre simplement à leur perception visuelle du paysage contemporain. Le débat lié au projet de nouvelle route 14A a été révélateur de cette situation. Certains experts, considérant a priori que l'emprise classée comme une unité paysagère, ont alors proposé de stopper la route projetée au motif qu'elle couperait l'axe historique est-ouest du site, entendu comme un axe majeur de composition urbaine⁷⁹. Cette réduction à une approche purement visuelle a laissé se répandre un contresens, car s'il est vrai que le complexe de Vat Phu est orienté d'ouest en est, il s'agit d'une orientation symbolique qui n'a rien à voir avec la percée est-ouest réellement construite au-delà du monument, laquelle date du vingtième siècle. L'axe khmer ancien de Vat Phu se termine au niveau du baray, sensé représenter l'océan primitif. Le nouveau prolongement routier édifié au-delà de cette limite n'a pas de sens dans la conception initiale du paysage khmer.

Supposons que l'on considère que le périmètre du site classé n'englobe pas un paysage unique mais des strates de paysages, provenant de différentes périodes : par exemple la ville Ancienne côté fleuve d'une part et les édifices d'époque angkorienne qui partent de Vat Phu en direction d'Angkor d'autre part. Alors, dans ce cas, la proposition de localisation du projet de route entre ces deux espaces paraît défendable. Ainsi, la

⁷⁶ "The remarkably well-preserved planned landscape illustrates a thousand years of development, from the 5th to the 15th centuries AD." Et aussi : "It is relatively easy to see how the various elements articulate with one another." Extraits de la Déclaration de valeur universelle exceptionnelle de classement du site.

Voir également : "The ancient builders used the natural *linga* of Phou Kao Mountain, with the Vat Phou Temple Complex at its foot, as the focus. Using an axial layout, they planned the other features of the landscape, such as roads, canals, baray, the urban settlements and many other temples and features incorporating the whole landscape". Nomination dossier for inclusion on the UNESCO World Heritage List, *Op. Cit.*, p. 22.

⁷⁷ L'expertise WHC-ICOMOS-ICROM réalisée du 15 au 21 février 2012 prône par exemple le démontage des pylônes de téléphone. Mais elle n'explique pas en quoi un pylône téléphonique porterait atteinte au paysage imaginaire religieux d'époque hindouiste.

⁷⁸ Plus de 400 vestiges ou artefacts ont été recensés sur la rive droite du Mékong, dans la province de Champassak, à partir de l'observation de terrain, ce qui n'exclue pas la présence éventuelle de nombreux autres vestiges enterrés, non encore été détectés à ce jour.

⁷⁹ Mission d'expertise réalisée du 10 au 12 novembre 2011, pour le Centre du Patrimoine Mondial, dans le cadre de la Convention France-Unesco, p.10, 15, 25, 29.

lecture du paysage du site peut aboutir à des conclusions différentes selon la périodisation et les typologies que l'on établit.

Les débats qui ont animé la réalisation du schéma directeur du paysage culturel de Champassak ces dernières années ont eu le mérite de réunir les différentes compétences nécessaires pour approfondir ces questions. Le dialogue qui a eu lieu avec les experts envoyés par l'Unesco en 2015 a débouché sur des recommandations plus étayées et consensuelles, notamment en ce qui concerne le projet de route 14A⁸⁰.

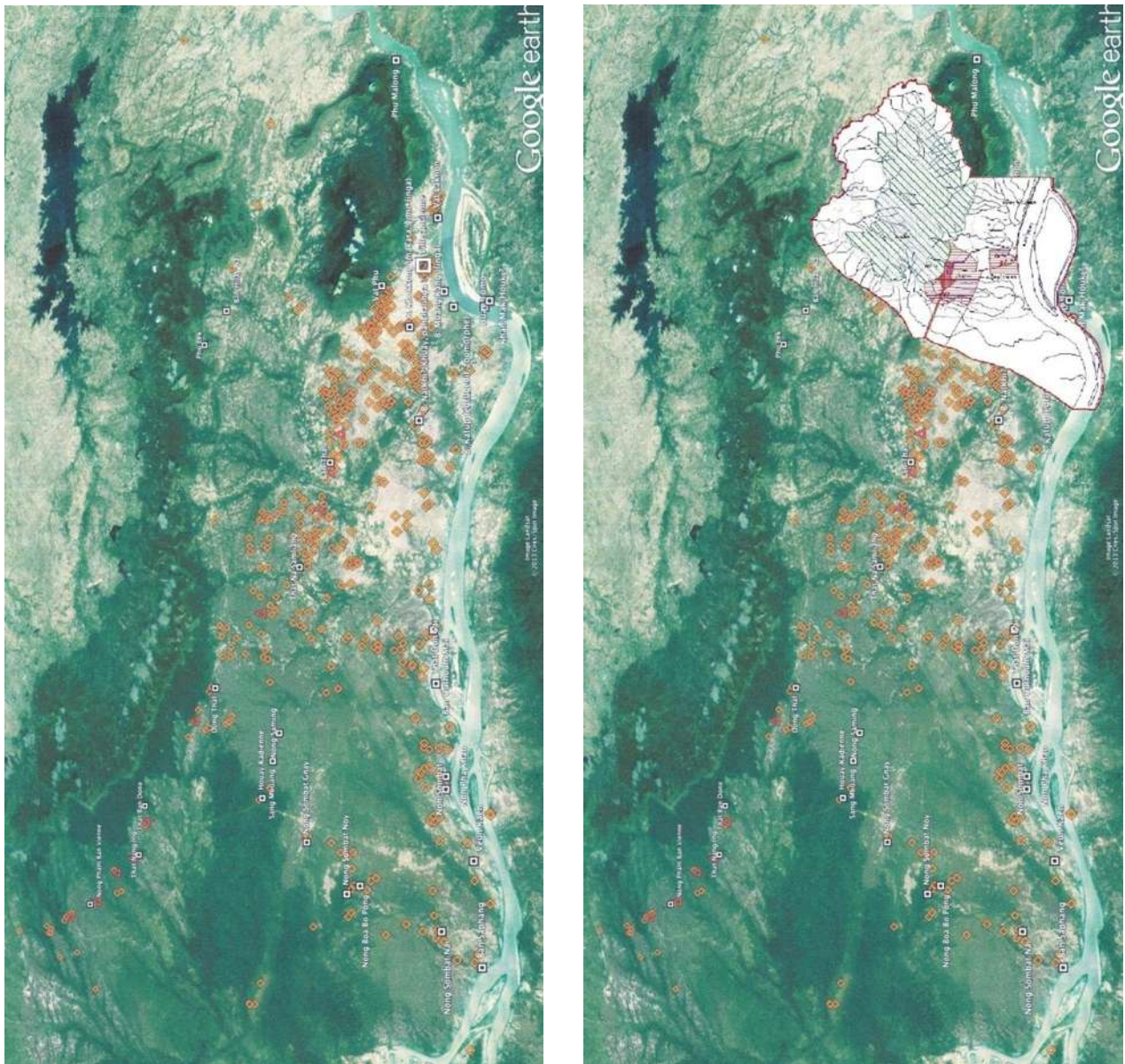


Fig. 2 : Traces archéologiques inventoriées sur la rive droite du Mékong dans la province de Champassak. A droite, la même carte incluant la délimitation du périmètre classé. Source : EFEO. Image : © 2015 Google Image © 2015 Digital Globe.

⁸⁰ Expertise WHC-UNESCO-ICOMOS réalisée du 17 au 21 février 2015. L'expertise conclut au maintien du projet de route 14A, assorti de recommandations sur la gestion du trafic et le contrôle de l'urbanisation alentour.

La prise en compte du grand paysage

A l'occasion des études d'élaboration du schéma directeur, l'Unesco a invité les autorités à considérer un espace paysager plus large⁸¹. En réponse à cette demande, l'équipe locale du Bureau du patrimoine mondial, travaillant avec les chercheurs, a saisi cette occasion pour replacer l'analyse du site dans l'environnement géographique et hydrographique. Un tel travail est apparu nécessaire pour comprendre la façon dont les implantations khmères se sont développées dans la région. Cette approche renouvelée tient compte à la fois de la critique du périmètre du site tel qu'il a été classé, ainsi que de l'évolution des connaissances acquises depuis le classement.

Le classement a accordé une importance de premier plan la dimension symbolique du site et à l'imaginaire qui y est associé. En comparaison, on peut s'étonner du moindre intérêt que le dossier de classement a manifesté vis-à-vis de l'axe nord-sud de l'ancienne route d'Angkor, qui constitue pourtant un axe historique, bien physique celui-là, essentiel pour la politique et les échanges économiques de ce territoire à l'époque angkoriennne. Ce point est confirmé par les nouvelles recherches consacrées à l'étude des anciennes voies commerciales et à la circulation des produits et des matériaux dans l'espace du Moyen Mékong.

La plupart des implantations anciennes de Champassak se situent le long du réseau hydrographique d'une part et le long de l'ancienne route d'Angkor d'autre part. Les études préparatoires au schéma directeur ont permis d'exhumer les récits des premiers explorateurs qui ont découvert le site au XIX^e siècle. Leurs itinéraires, par bateau ou à dos d'éléphant, étaient sans doute plus proches de ceux pratiqués dans les temps anciens que la découverte du site qui s'offre aujourd'hui aux visiteurs empruntant les routes modernes⁸². Les descriptions et gravures des explorateurs permettent notamment de se rendre compte de l'importance du rôle des reliefs comme points de repère. Ainsi la vue sur le mont Phu Kao ne se limite pas à l'axe est-ouest. Celui-ci constitue un élément de repère visible de loin, le long de la route d'Angkor, comme on le voit par exemple depuis Ban That. Son frère jumeau, le mont Phu Malong a pu jouer le même rôle pour les voyageurs venant du nord.

Au moment du classement, les fouilles n'avaient pas encore été entreprises sur le mont Phu Malong⁸³. Celles-ci ont révélé la présence d'un temple préangkorien de première importance, frappant par la similitude de sa composition avec Vat Phu. En revanche, le site de Ban That, au sud, sur la route d'Angkor et la stèle inscrite qui y fut découverte, étaient déjà connus. En étendant l'approche paysagère de Phu Malong à Ban That, le schéma directeur a produit une nouvelle représentation du site qui accorde plus d'importance à cette partie du bassin du Mékong et à la route d'Angkor (Fig.3). Les études préalables au schéma directeur ont été conduites avec le souci d'être plus respectueux de la géographie et des anciens itinéraires, d'intégrer les découvertes archéologiques et épigraphiques, tout en répondant du même coup aux attentes exprimées par l'Unesco⁸⁴.

⁸¹ Décision WHC 38COM7B du Comité du patrimoine mondial qui s'est tenu à Doha en 2014.

⁸² Voir notamment la reconstitution du tracé de l'ancienne route de Vat Phu à Angkor, cartographiée par Etienne Aymonier in "Le Cambodge II – Les provinces siamoises. Chapitre IX". Ed. E. Leroux, Paris, 1900-1904.

⁸³ Programme de fouilles réalisé de 2014 à 2016, en partenariat avec le Bureau du patrimoine mondial de Vat Phu Champassak, sur financement du ministère français des Affaires étrangères et sous la direction scientifique de l'Ecole française d'Extrême-Orient.

⁸⁴ Le schéma directeur couvre un espace de 1 200km², soit trois fois plus que la surface du site classé.

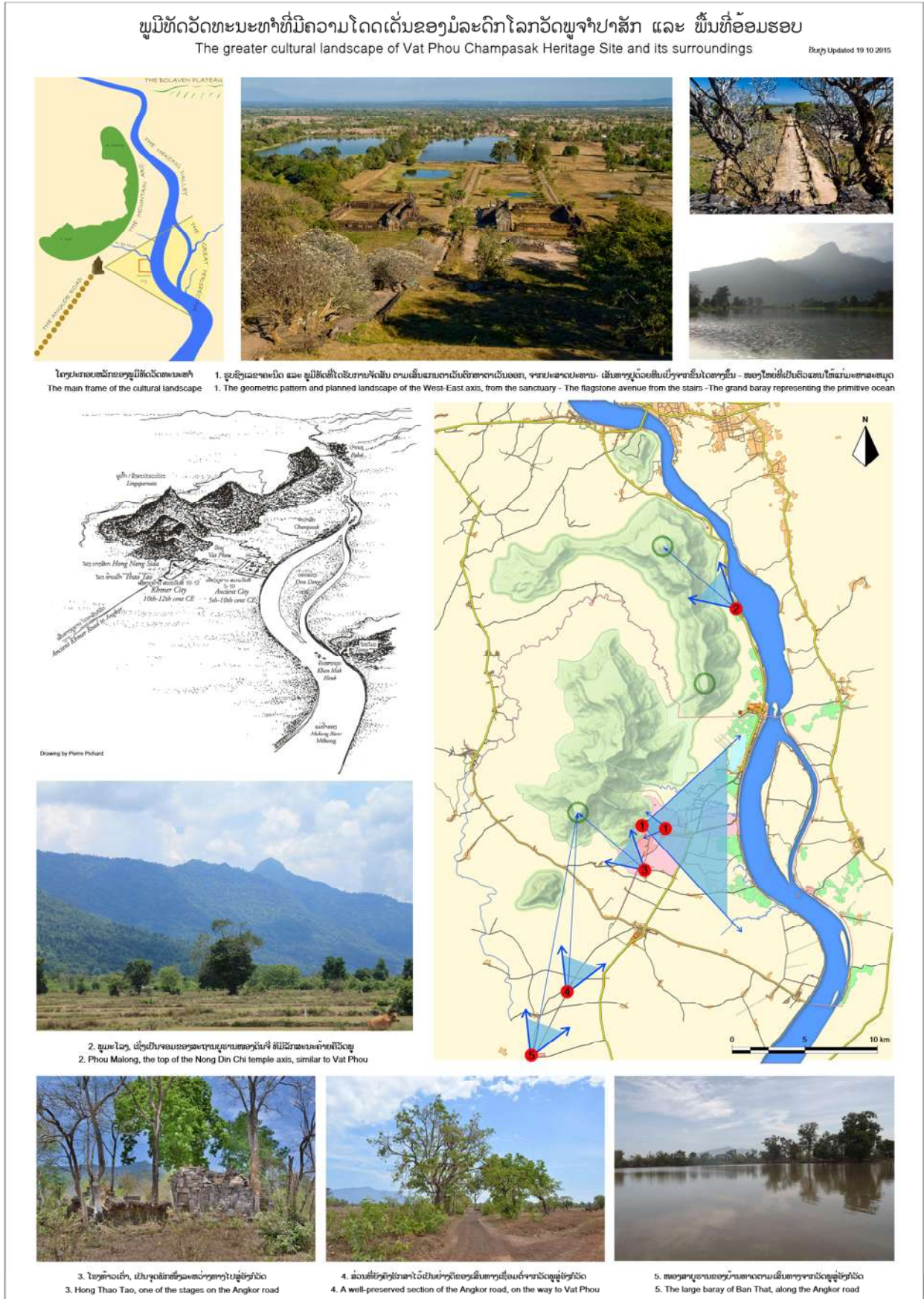


Fig. 3 : Le paysage du site de Champasak dans son environnement. Panneau exposé dans le centre d'interprétation du patrimoine du musée de Vat Phou.

Du paysage relique au paysage vivant

En classant un paysage culturel aussi peu défini qu'il l'était au moment de l'approbation du classement, on voit bien que l'Unesco ne poursuivait pas principalement une démarche scientifique, mais était animé par le souci de doter le site d'un outil de management qui permettrait aux acteurs de s'approprier la politique de protection et d'en préciser ensuite les contenus. Cette stratégie a porté ses fruits en partie. Les réunions entre les représentants des administrations, autorités, universitaires et chercheurs qui ont eu lieu pendant la mise au point du schéma directeur ont effectivement favorisé cette appropriation du classement et sa concrétisation dans des plans et règlements d'urbanisme. L'étape suivante, qui a déjà commencé, consiste à favoriser la diffusion de ces connaissances auprès des villages et des écoles.

Le pari n'est pas gagné parce que l'Unesco a placé la barre très haut, peut-être trop haut. Dès 2010, les premières réunions sur le schéma directeur ont montré que les techniciens locaux des ministères de la culture et des travaux publics, ainsi que les autorités, n'avaient pas compris quel avait été l'objet du classement. Champassak illustre le cas d'un dossier de classement mis au point par des consultants, qui ont eu recours à des concepts et des critères étrangers aux populations locales. Le site a été classé pour l'héritage d'époque khmère et ses liens avec l'imaginaire religieux hindouiste. Une partie de cet imaginaire a aujourd'hui disparu, comme la référence au Gange, le reste a été transformé. L'appropriation par les habitants d'une ancienne culture qu'ils ne connaissent plus s'avère être une gageure.

De son côté, l'Unesco lui-même brouille le message du classement en subventionnant, depuis plusieurs années, la valorisation du patrimoine immatériel vivant, comme la diffusion des contes et légendes lao, qui incluent des réinterprétations bouddhistes et autres héritages divers. Lors de la mise au point du schéma directeur, les responsables du dossier ont rapidement compris qu'il serait impossible de faire accepter aux populations la prise en compte de la protection du patrimoine ancien de culture hindouiste, si le plan d'urbanisme ne protégeait pas du même coup le patrimoine plus récent et les pratiques culturelles vivantes.

Dans le langage de l'Unesco, le classement recouvre trois catégories de sites : la première est celle de paysage clairement défini, créé intentionnellement par l'homme (Vat Phu) ; la seconde celle de paysage relique, correspondant ici à des ouvrages anciens dont le site garde les traces (murs, réservoirs, carrières, canaux d'irrigation) ; la troisième est celle de paysage culturel associatif qui concerne les éléments naturels (montagne, source sacrée, fleuve) associés à une signification symbolique ou religieuse.

Il existe une quatrième catégorie possible de classement qui est celle de paysage vivant. Cette approche n'est pratiquement pas prise en compte dans le dossier de classement⁸⁵ et elle n'est pas présente dans la Déclaration de valeur universelle exceptionnelle du bien. La valeur du site pour les populations locales et les pratiques rituelles qui y sont associées correspondent à un patrimoine local qui ne relève pas du classement de l'Unesco. Cependant il a paru important d'inclure cet héritage dans la politique de protection du site, afin que celle-ci soit acceptée par les autorités et les habitants et que le patrimoine ne soit pas perçu seulement comme une source de contraintes imposées de l'étranger. Ainsi, l'élaboration du schéma directeur a essayé d'établir un lien entre les centres d'intérêt mis en avant par le classement de l'Unesco et le patrimoine auquel les habitants sont attachés dans leur vie quotidienne.

⁸⁵ Le dossier de nomination mentionne brièvement, à un seul endroit, le caractère évolutif du paysage culturel et joint, à titre d'exemple, une photo d'un temple du XIXe siècle. Source : Nomination dossier for inclusion on the UNESCO World Heritage List. *Op. Cit.* p 21.

L'enjeu de hiérarchisation des contraintes

Devant un territoire où la plupart des vestiges sont enterrés ou ont été repérés seulement par des traces d'affleurement au niveau du sol, nous avons vu qu'il était particulièrement difficile de délimiter un périmètre de protection basé sur des données physiques. Au final, les auteurs du dossier de classement ont inclus ces vestiges dans un plus large périmètre défini visuellement, selon des critères paysagers, étant précisé que ce périmètre jouerait le rôle de zone tampon autour des vestiges sans qu'une zone centrale plus précise ne soit définie à ce stade⁸⁶. Ce raisonnement a tenu le temps de procéder au classement, mais ensuite, la gestion de la protection du site impose de produire davantage de discernement, pour la simple raison que le niveau de contraintes ne peut pas être homogène sur un territoire aussi grand.

La protection du patrimoine s'appuie traditionnellement sur une conception de la préservation héritée du monde des musées, imposant que les biens soient conservés dans leur plus grande intégrité. D'ailleurs les critères d'authenticité et d'intégrité sont des conditions nécessaires du classement d'un site à l'Unesco. Ces conditions sont plus difficiles à réunir lorsque le classement concerne des lieux vivants⁸⁷ et qu'il porte sur un vaste territoire⁸⁸. Le classement du site de Champassak a d'une certaine façon masqué ce problème en évacuant la question du patrimoine vivant et en considérant que le site présentait un haut degré d'authenticité et d'intégrité - ce qui est relativement vrai pour la montagne, mais de plus en plus faux à mesure que l'on s'approche de la berge et des routes⁸⁹. Ce problème, momentanément occulté pendant le temps du classement, a réapparu aussitôt que l'Unesco a commencé à formuler des réserves sur le développement des projets et des constructions.

Les débats conduits pendant la réalisation du schéma directeur ont abouti à proposer de hiérarchiser les contraintes en trois niveaux, du plus strict au moins strict : les zones de recherches archéologiques, la zone centrale du site, la zone tampon. La première et la troisième catégorie existaient déjà au moment du classement. Le schéma directeur a créé la catégorie intermédiaire, dite zone centrale, qui concentre les attributs de la Déclaration de valeur universelle exceptionnelle du bien⁹⁰ (Fig. 4). Autour, la zone tampon comporte seulement des restes épars de traces fossiles, situés dans des endroits ayant subi des transformations et des éléments de patrimoine local d'époque plus récente que celle visée par le classement.

Cette hiérarchisation apporte des solutions pour guider les possibilités de développement, en particulier en dehors de la zone centrale⁹¹. Il reste cependant un problème pour lequel le schéma directeur n'apporte pas

⁸⁶ "As Zone 1 incorporates a large landscape in which all the main features can be viewed in context, no additional buffer zones are proposed" Source : Nomination dossier for inclusion on the UNESCO World Heritage List. *Op. Cit.* p 11. Et aussi : "...the large historic cultural landscape that functions as the property buffer zone." Source : Déclaration de valeur universelle exceptionnelle du site classé.

⁸⁷ En 2014, on recense dans le site classé pas moins de 35 600 habitants, avec 6 500 enfants scolarisés, répartis dans 32 écoles. Plus de 300 activités économiques et 23 600 emplois sont recensés.

⁸⁸ Par exemple, le *Management Plan* élaboré pour le classement interdit la création de stations services. Mais il est peu réaliste d'appliquer uniformément une telle restriction sur un territoire aussi grand.

⁸⁹ Le Bureau du patrimoine mondial du site classé, en lien avec des chercheurs, a mis au point une carte de l'intégrité du site classé, qui distingue cinq niveaux d'intégrité, depuis le plus intègre jusqu'au plus dégradé. Cette carte figure à la page 30 du rapport de présentation du schéma directeur.

⁹⁰ Cette zone couvre 30% de la surface du site classé et abrite aussi 30% de la population. Les 70% restant autour constituent la zone tampon.

⁹¹ Le master plan permet de définir au total 152 hectares de zones d'urbanisation future pour accueillir la croissance de la population. 80% de ces surfaces sont situées à l'extérieur du site classé, principalement dans les villages de

de solution ; cela concerne les parties habitées situées en plein cœur du site, où la pression du développement s'accorde mal avec le niveau de protection maximale. La nécessité de mettre en place une politique plus fine sur ce secteur reste un enjeu pour le futur.

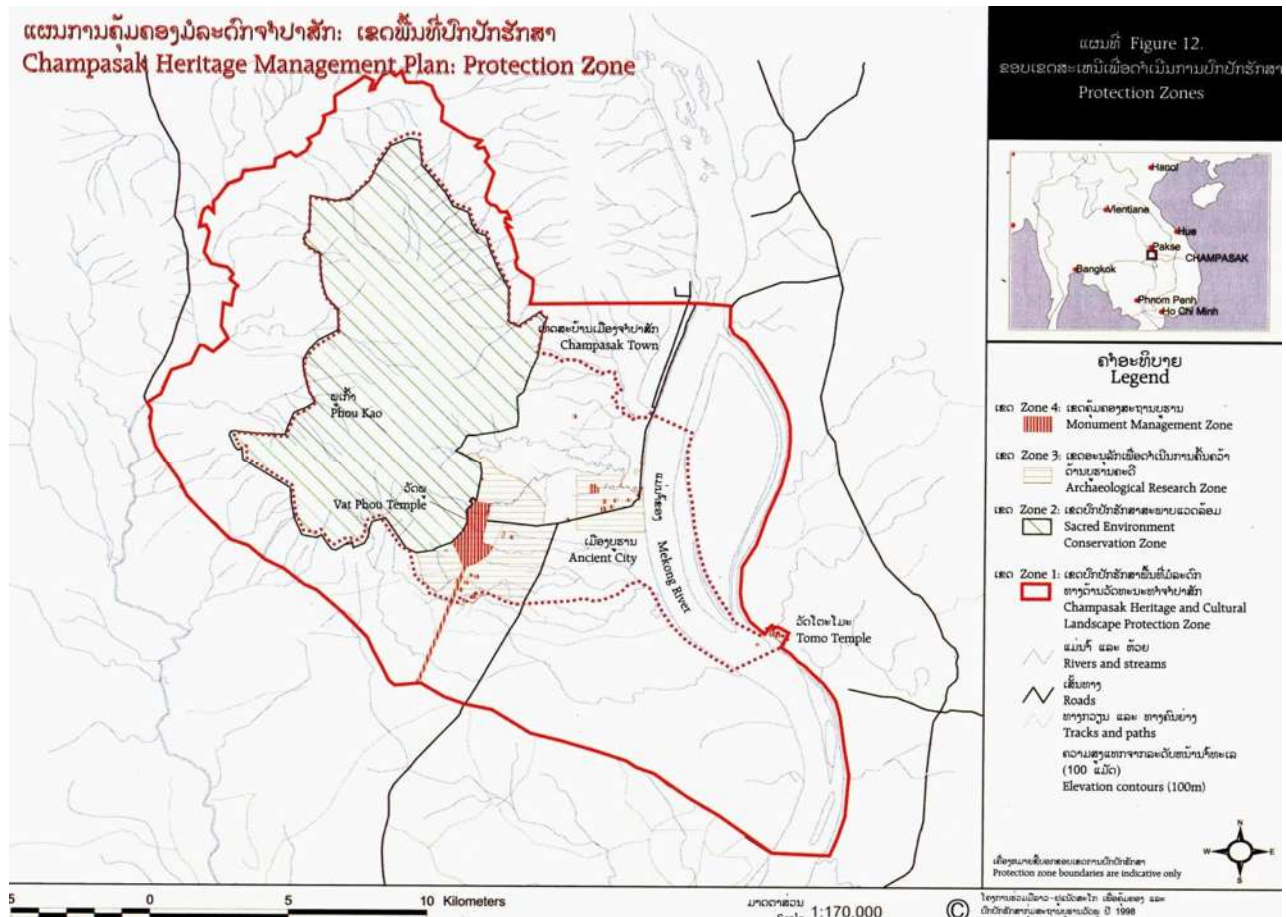


Fig. 4 : Intégration du périmètre de la zone centrale (en pointillé rouge) dans le plan de zonage du Management Plan du site classé.

Dontalat (au sud) et Panthakharm (au nord). 17% des surfaces réservées pour l'extension urbaine se situent dans la zone tampon, essentiellement pour accompagner les besoins des villages situés le long de la berge dans la partie nord du site, où se trouve le centre administratif du district. Les 3% restant de zones constructibles correspond à des terrains libres situés à l'intérieur des bourgs existants, dans la zone centrale.

Annexe B

Rencontres scientifiques franco-lao
Communication dans le cadre du séminaire organisé par l'École française d'Extrême-Orient
Avec le soutien du ministère de l'Information, de la culture et du tourisme de la RDP Lao, l'Ambassade de
France et l'Agence française de développement
- 17-19 juin 2017 -

Intitulé de la communication :

Synthèse et perspectives pour la coopération franco-lao sur le patrimoine

Par :

Thongsa Sayavongkhamdy
Directeur honoraire de la Direction générale des patrimoines
du ministère de l'Information de la culture et du tourisme

et

Viengkeo Souksavatdy
Directeur-adjoint de la Direction générale des patrimoines
du ministère de l'Information de la culture et du tourisme

Un domaine de coopération historique aux résultats tangibles

La recherche archéologique française au Laos occupe une place de premier plan sans discontinuer au moins depuis 1903, date de la première publication par l'EFEO d'inscriptions concernant Vat Phu. En 1991, la Direction des musées et de l'archéologie du ministère de l'Information de la culture et du tourisme a lancé, en partenariat le musée Guimet et le CNRS, le premier programme de recherches sur les périodes anciennes, allant de la protohistoire jusqu'à l'empire Khmer. Il s'agit du Projet de recherches en archéologie lao (PRAL), dont la direction fût confiée conjointement à Viengkeo Souksavatdy, actuel

directeur adjoint de la Direction générale des patrimoines⁹² du MICT et à Marielle Santoni, chargée de recherches au CNRS. Au bout de dix ans, les recherches effectuées ont fourni des informations précieuses pour permettre le classement du site de Vat Phu au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Ce projet, qui a fêté l'an dernier ses vingt-cinq ans d'existence, constitue le plus long programme de coopération scientifique sur le patrimoine jamais réalisé au Laos. A partir de 2015, la direction française de ce projet a été confiée à Christine Hawixbrock, responsable du Centre EFEO de Vientiane et ce programme continue sous le nom de Mission archéologique française au Sud-Laos. Le dernier quadriennal de fouilles en cours bénéficie, comme les précédents, d'un soutien de la Commission consultative des recherches archéologiques à l'étranger, plus connue sous le nom de Commission des fouilles, placée sous la tutelle du ministère français des Affaires étrangères.

Pendant ces dix dernières années, la coopération sur le patrimoine a bénéficié d'un apport supplémentaire important de la France, au travers de deux projets successifs du fonds de solidarité prioritaire (FSP) pour Champassak et le Sud-Laos. Ces projets ont permis de renforcer les programmes de fouilles, de développer l'inventaire, la mise en valeur des collections muséales et la diffusion sur le patrimoine de Champassak. Cette coopération a permis de mettre en application les méthodes de restauration et de conservation des monuments et d'assurer le transfert de ces compétences au personnel local.

Parmi les résultats les plus visibles, chacun peut apprécier les restaurations effectuées dans le cadre des chantiers-école, ainsi que la mise à niveau du musée de Vat Phu. Ce dernier est considéré aujourd'hui comme la référence au Laos, en termes de qualité de présentation des collections et de gestion des bases de données d'inventaire des œuvres. Son système d'inventaire des inscriptions est conforme au classement international. Depuis 2014, l'Agence française de développement participe également à la mise en valeur du site classé et de son musée et soutient les actions de sensibilisation des habitants.

Au niveau national, la France n'a pas seulement mis en place des programmes de recherches spécialisés comme le font d'autres pays, mais elle a été capable d'apporter un appui transversal à la politique patrimoniale du Laos dans son ensemble, couvrant tous les domaines allant de la connaissance à la protection, réglementation, valorisation. Elle a soutenu la réalisation du seul ouvrage de synthèse jamais réalisé sur l'ensemble de ces sujets, ayant fait l'objet d'une publication bilingue franco-lao, en 1999, sous la direction de François Bizot. Cet ouvrage a fait l'objet d'une réédition partielle en 2015, avec l'appui du projet FSP. L'EFEO a également publié, en 2008, un recueil international des dernières recherches sur le Laos, sous la direction d'Yves Goudineau et Michel Lorillard.

Le catalogue du musée de Vat Phu publié en 2012, fruit de la collaboration entre le MICT, l'EFEO, le Musée Guimet et le CNRS, constitue le seul catalogue de collections archéologiques publié au Laos. Depuis l'an dernier, la coopération française, sous la supervision de l'EFEO, s'est attelée à mettre en ligne un recueil d'articles internationaux sur les recherches concernant Champassak et l'espace du Moyen Mékong, afin de mettre ces connaissances à la disposition de la communauté scientifique internationale et du public.

⁹² Nouvelle dénomination de la Direction des musées et de l'archéologie adoptée suite à la loi sur le patrimoine de 2005.

Le rôle de la France dans un contexte d'échanges en voie de diversification

La rencontre d'aujourd'hui avec les chercheurs français est l'occasion de revisiter les connaissances et de remettre en perspective la situation du patrimoine du Laos et les enjeux de la coopération avec la France.

L'histoire du Laos est toujours en cours d'écriture. Elle n'est connue qu'à grands traits et à travers les événements politiques majeurs. Mais la constitution du peuplement depuis la préhistoire et la complexité des implantations qui se sont succédé ressemblent encore à un puzzle dans lequel il manquerait de nombreuses pièces. Le Laos, qui fût longtemps un territoire aux frontières mouvantes, à la merci des conflits, dont une grande partie des archives et du patrimoine a été dispersée, a aujourd'hui besoin de s'appuyer sur des coopérations scientifiques durables ayant une vision globale pour l'aider à reconstituer la mémoire de son territoire.

Le paysage de la recherche internationale a bien changé. Il s'est développé et diversifié, notamment avec la création de nouveaux espaces de rencontres comme l'*Indo-Pacific Prehistorian Association* (IPPA), l'*European Association for Southeast Asian Archaeologists* (EurASEAA) et l'*Institute for Southeast Asian Archaeology* (ISEAA). Le développement de l'intérêt porté par des universités anglo-saxonnes - y compris australienne et néozélandaise -, des centres de ressources japonais et coréens sur le patrimoine, ainsi que la montée en puissance des capacités de recherche des pays voisins, notamment la Thaïlande et le Vietnam, participent aussi à l'émergence de ce nouveau contexte.

La France n'a pas tourné le dos au contexte d'ouverture internationale. Au contraire, elle a ouvert ses propres programmes à d'autres partenaires internationaux, comme le montrent par exemple les recherches en paléontologie et paléanthropologie, domaines dans lesquels les projets initiés par le Musée de l'Homme se sont développés en lien avec d'autres pays.

Le rôle de la France ne se réduit pas parce que, comme nous l'avons déjà évoqué, la coopération française est la seule à avoir été en capacité de produire une synthèse nationale pour le Laos et à avoir su couvrir l'ensemble des disciplines liées au patrimoine culturel, depuis le domaine de la recherche jusqu'aux enjeux réglementaires et institutionnels. On peut même affirmer que, plus la recherche internationale se diversifie et que les bases de données et les connaissances se répandent dans le monde, plus le Laos a besoin du soutien institutionnel de la France pour l'aider à sauvegarder la mémoire de cette connaissance et l'organiser afin qu'elle soit mise au service des politiques de protection du patrimoine.

La France est une alliée essentielle du ministère de l'Information de la culture et du tourisme pour favoriser le rassemblement des connaissances et rédiger des synthèses. Elle a permis de réunir diverses sources de données, de traduire les nouvelles inscriptions découvertes par les uns ou les autres, favorisant ainsi les échanges entre les coopérations internationales, comme on peut le constater à Champassak. Dans cette province, la coopération française a su aussi tirer parti de la dynamique engendrée par le classement UNESCO pour étendre les fruits de son action au-delà du site classé, programmer de nouvelles fouilles comme à Phu Malong et étendre l'inventaire archéologique à l'ensemble du sud Laos.

Des attentes concrètes basées sur les points forts de la coopération française

La multiplication des coopérations internationales avec le ministère de l'Information de la culture et de tourisme ne réduit pas les attentes vis-à-vis de l'appui scientifique et méthodologique français ; au contraire elle le rend encore plus nécessaire. Devant l'immensité de la tâche qui nous attend encore, il convient d'établir des priorités. La gestion des bases de données du musée de Vat Phu et la prise en compte des nouveaux artefacts que l'on continue de découvrir et qui s'entassent dans des réserves surchargées représentent un défi qui ne s'arrête pas. La montée en puissance de la nouvelle coopération soutenue par la république de Corée nécessite d'intensifier les traductions des bases de données en anglais et de renforcer les échanges entre les experts laotiens, français et coréens, pour inclure les nouvelles découvertes dans les inventaires existants et continuer à coordonner la gestion des collections archéologiques.

A terme, l'expérience apportée par la coopération française devrait être essentielle pour aider à constituer l'inventaire national qui en est encore à ses débuts. Cet inventaire est primordial pour favoriser la coordination entre les musées du Laos et la lutte contre le trafic d'œuvres d'art. Le nouveau musée national en cours d'installation à Vientiane aurait bien besoin des apports d'expérience que l'aide française a constitué à Champassak. A défaut d'aller jusqu'à Vientiane, il y a déjà beaucoup à faire pour continuer le recensement archéologique et la coordination des inventaires dans la province de Champassak, depuis le musée de Paksé au nord jusqu'au musée de l'île de Khong au sud. Ensuite, ce recensement devrait aussi être complété sur Attapeu et Savannakhet, en collaboration avec les musées de ces provinces riveraines.

En parallèle, des cycles de formation de longue durée doivent être mis en place à l'Université nationale du Laos, en particulier dans les domaines de l'archéologie, la gestion d'inventaire et la muséologie, afin d'aider le pays à acquérir une relative autonomie dans ces domaines.

En conclusion, la France a toujours été un partenaire de premier plan pour développer des actions structurelles dans le secteur du patrimoine, exemplaires par leur souci de cohérence et porteuses d'une vision pour le futur. C'est toujours en ayant cette perspective en tête que le Laos doit renouveler la formulation de ses attentes vis-à-vis de la coopération française, autour des trois axes qui la caractérisent :

- La formation du personnel laotien aux méthodes de restauration et de préservation des monuments et des artefacts,
- l'appui à l'inventaire et la diffusion de l'information, aussi bien vers le milieu scientifique qu'à destination du public,
- le soutien au renforcement de la coordination entre coopérations internationales et au dialogue avec l'UNESCO.

Pour finir, je remercie en particulier les bailleurs qui ont soutenu la tenue de la rencontre d'aujourd'hui, c'est-à-dire l'École française d'Extrême-Orient, l'Ambassade de France au Laos et l'Agence française de développement. J'exprime le vœu que nos travaux puissent aider nos gouvernements respectifs à poursuivre leur collaboration pour la sauvegarde et la valorisation du patrimoine laotien.

Liste des personnalités citées

- ALLAIN Ronan
Paléontologue chargé de la conservation des collections de reptiles et d'oiseaux fossiles au Muséum national d'Histoire naturelle de Paris. Spécialiste des dinosaures, en 2012, avec une équipe internationale, il a participé à la découverte d'un nouveau genre de dinosaure, l'Ichthyovenator, dans la province de Savannakhet.
- ARCHAIMBAULT Charles
Ethnologue français, spécialiste de la culture lao (1921-2001). Devient membre de l'EFEO en 1951. Il a rédigé sa thèse sur l'histoire et l'organisation rituelle de Bassac (Champassak). Il s'est appliqué à recueillir et analyser les traditions régionales de Luang Prabang, Vientiane, Xieng Khouang et Champassak.
- BIZOT François
Anthropologue français, spécialiste du bouddhisme du sud-est asiatique à l'École française d'Extrême-Orient et à l'École pratique des hautes études. Il a créé le centre EFEO de Chiang Mai, puis a pris ensuite la direction du centre de Vientiane. En 1998, il est nommé membre du Conseil national des sciences sociales et humaines.
- BRODOVITCH Michel
Ancien architecte des bâtiments de France et inspecteur honoraire du Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. Il est intervenu depuis le départ dans la coopération française à Luang Prabang. Auteur avec Alain Tournaire du premier relevé contemporain et informatisé du complexe monumental de Vat Phu.
- COLANI Madeleine
Archéologue française (1866-1943). Après une carrière au service géologique, elle devient chargée de mission de l'EFEO à sa retraite et effectue de nombreuses explorations. Spécialiste du préhistorique indochinois, on lui doit entre autres la première recherche scientifique sur la Plaine des jarres.
- DAUGE Yves
Ancien maire de Chinon et sénateur. Initiateur du projet de coopération français à Luang Prabang et représentant de la coopération décentralisée de Chinon de 1996 à 2014. Conseiller auprès du Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO.

DAGENS Bruno	Historien de l'art, ancien membre de l'EFEO, professeur d'histoire ancienne et d'archéologie d'Asie du Sud et du Sud-Est à l'Université Paris III. A effectué des missions à Vat Phu en 1969 et 1986.
DUMARCAY Jacques	Architecte, spécialiste des monuments anciens en particulier de l'Inde, Indonésie et Cambodge. A dressé un premier projet pour la restauration du temple de Vat Phu en 1990.
FINOT Louis	Archéologue et orientaliste français (1864-1935), spécialiste de la philologie et de l'épigraphie de l'Asie du sud-est. Premier directeur de l'Ecole française d'Extrême-Orient. On lui doit notamment d'avoir obtenu la création du parc archéologique d'Angkor doté d'une législation spéciale.
FROMAGET Jacques	Géologue spécialiste de l'Indochine (1886-1956) et en particulier des recherches sur la préhistoire indochinoise. On lui doit notamment la découverte d'une faune pléistocène dans le gisement de Tam Hang, au Laos, en 1934.
HAWIXBROCK Christine	Historienne de l'art et archéologue spécialiste du monde khmer. Responsable du Centre EFEO de Vientiane depuis 2013 et codirectrice de la Mission archéologique française au Sud-Laos depuis 2015. Auteure d'articles scientifiques sur le patrimoine khmer du Laos, particulièrement à Champassak, où elle dirige des chantiers de fouilles.
HOFFET Josué	Géologue et paléontologue français (1901-1945). A partir de 1936, il découvre des fossiles de dinosaures dans la province de Savannakhet, les premiers trouvés au Laos, puis établira l'existence de deux nouvelles espèces en 1942 et 1943.
KENBOUTTA Khankham	Directeur du Bureau du patrimoine mondial du site classé de Champassak de 2007 à 2014. A mis en œuvre le premier projet FSP français et le début du second FSP. Il est aujourd'hui directeur du Département des affaires étrangères de la province.
LENGSAVAD Somsavat	Ancien ministre des Affaires étrangères, puis vice-premier ministre de la RDP Lao. Il a été le premier président du Comité national du patrimoine et a occupé ce poste jusqu'en 2013, durée pendant laquelle il a joué un rôle clé dans le pilotage politique du projet de Luang Prabang.
MOUHOT Henri	Naturaliste et explorateur français de l'Asie du Sud-Est (1826-1861). On lui doit d'avoir fait découvrir à l'Europe les vestiges de l'architecture khmère et en particulier du temple d'Angkor.
O'REILLY Dougald	Archéologue, rattaché à l'Ecole d'archéologie et d'anthropologie de l'Université Nationale d'Australie (ANU). Spécialiste de l'âge du fer et du bronze en Asie du Sud-Est, il dirige actuellement le programme de recherches sur la Plaine des jarres.

PARMENTIER Henri	Architecte et archéologue français (1871-1949), ancien chef du service archéologique de l'EFEO, il a organisé la Conservation d'Angkor et créé le musée de Danang. A partir de 1911, ses études des monuments l'amènent à définir et à faire connaître l'art préangkorien.
PAVIE Auguste	Explorateur et diplomate (1847-1925), il occupa des postes consulaires et finit sa carrière comme Commissaire général au Laos. Il se retira ensuite pour rédiger la <i>Mission Pavie</i> , en dix volumes, qui retrace les explorations qu'il dirigea et comporte entre autres la première carte complète de l'Indochine.
PHONGPHICHIT Bounnhang	Ingénieur des travaux publics, francophone, il a été un artisan de la transformation de la Maison du patrimoine de Luang Prabang en Département provincial, en 2009 et en a exercé la fonction de directeur jusqu'à son décès en 2015.
SANTONI Marielle	Archéologue, chargée de recherches au CNRS, spécialiste de la préhistoire, première codirectrice du Programme de recherches en archéologie lao (PRAL). A dirigé dans ce cadre les fouilles à Champassak, jusqu'à sa retraite en 2015.
SAYAVONGKHAMDY Thongsa	Archéologue, directeur de la Direction générale des patrimoines du MICT, jusqu'à sa retraite en 2012. Personnage central de la recherche et du développement des coopérations internationales sur le patrimoine depuis la réouverture du pays.
SOUKSAVATDY Viengkeo	Archéologue, formé en France, directeur adjoint de la Direction générale des patrimoines du MICT de la RDP Lao. Il est co-directeur, de la Mission archéologique française au Sud-Laos (ancien Projet de recherches en archéologie lao).
TAQUET Philippe	Paléontologue, chercheur au CNRS, directeur du Muséum national d'Histoire naturelle de 1985 à 1990. Président de l'Académie des sciences pour la période 2013-2014 et du bureau de l'Institut de France pour 2014.
TOURNAIRE Alain	Architecte des bâtiments de France, chef du Service territorial d'architecture et du patrimoine de Loire Atlantique, auteur avec Michel Brodovitch du premier relevé contemporain et informatisé du complexe monumental de Vat Phu.
WHITE C. Joyce	Archéologue américaine, professeure associée à l'Université de Pennsylvanie et directrice générale de l'Institut pour l'archéologie d'Asie du sud-est. Spécialiste de la Thaïlande et du Laos, elle a mis en place le Middle Mekong Archaeological Project, en 2001, dans la province de Luang Prabang.

Liste des illustrations et tableaux

Fig. 1	Carte générale du Laos figurant les différentes provinces	p. 12
Fig. 2, 3	Relevé et reconstitution du temple et du sanctuaire de Vat Phu	p. 13
Fig. 4	Chantier de fouilles de la zone de Vat Phu	p. 14
Fig. 5	Chantier de fouilles de la Ville Ancienne de Champassak	p. 14
Fig. 6	Plan des zones de recherche dans la Ville Ancienne	p. 15
Fig. 7	Plan des zones de recherche en direction du sud de Champassak	p. 15
Fig. 8, 9	Le musée des dinosaures de Savannakhet	p. 16
Fig. 10	Fragments de crâne d'Homo sapiens trouvés dans la grotte de Tam Pa L.	p. 17
Fig. 11	Migrations des premiers hommes modernes à partir de l'Afrique	p. 17
Fig. 12 à 14	Présentation de quelques pièces du trésor de Nong Hua Thong	p. 18
Fig. 15	Vue de Chantier de fouilles de Nong Hua Thong	p. 18
Fig. 16	Vue aérienne des principaux sites de recherche du PRAL à Champassak	p. 19
Fig. 17	Photographie d'une partie des fouilles du site préangkorien de Vat Sang O	p. 19
Fig. 18 à 20	Fouilles du temple de Nong Din Chi sur le mont Phu Malong	p. 19
Fig. 21	Délimitation de la zone de recherches du MMAP	p. 20
Fig. 22	Carte de localisation des principaux sites du MMAP	p. 20
Fig. 23	Photographie d'une fouille réalisée en 2010 dans le cadre du MMAP	p. 20
Fig. 24, 25	Vues de la Plaine des jarres et du chantier de fouilles de 2016	p. 21
Fig. 26, 27	Squelette humain et urnes funéraires découverts en 2016	p. 21
Fig. 28	Tableau de synthèse des sites classés ou en cours de classement à l'UNESCO	p. 22
Fig. 29, 30	Vue générale de la presqu'île et de la rue principale de Luang Prabang	p. 23
Fig. 31	Le paysage historique de Champassak, vue depuis le sanctuaire de Vat Phu	p. 24
Fig. 32, 33	Vue de la Plaine des Jarres et photo aérienne du plateau de la Plaine des jarres	p. 25
Fig. 34, 35	Vues du site naturel et d'une grotte de Hin Namno	p. 26

Fig. 36	Carte du parc national naturel de Hin Namno	p. 26
Fig. 37	Vue des chantiers achevés de la restauration du porche nord et du pignon est	p. 27
Fig. 38	Visite de la collection archéologique du musée de Vat Phu par des experts	p. 27
Fig. 39, 40	Fouilles et travail post-fouilles du chantier de Nong Din Chi en 2016	p. 28
Fig. 41, 42	Travaux de restauration à Luang Prabang financés dans le cadre du PADUL	p. 29
Fig. 43, 44	Célébration du 20 ^{ème} anniversaire du classement de Luang Prabang	p. 30
Fig. 45	Extrait de l'inventaire réalisé en 2014 avec l'appui de la région Bretagne	p. 31
Fig. 46	Inauguration de l'exposition sur Champassak à la bibliothèque de Dinan	p. 31
Fig. 47	Article paru dans Ouest France sur la coopération décentralisée et le PRAL	p. 31
Fig. 48	Extrait du Plan de sauvegarde et de mise en valeur de Luang Prabang	p. 35
Fig. 49	Organigramme fonctionnel de la Direction du patrimoine mondial de L.P.	p. 35
Fig. 50	Organigramme du Bureau du patrimoine mondial de Champassak	p. 36
Fig. 51	Cérémonie matinale des dons aux moines à Luang Prabang	p. 50
Fig. 52	Marché de nuit de Luang Prabang	p. 50
Fig. 53	Rencontre sur site entre experts laotiens, français et coréens	p. 52
Fig. 55	Comité international de Champassak en 2016	p. 52
Fig. 56 à 57	Rencontre entre l'architecte spécialiste de l'EFEO et le chef de projet laotien	p. 53
Fig. 58, 59	Schéma du réseau routier et Schéma directeur du site classé de Champassak	p. 54
Fig. 60, 61	Séminaire de travail entre les bureaux du patrimoine mondial	p. 57
Fig. 62	Panneau de sensibilisation contre le commerce illégal d'antiquités	p. 62
Fig. 63	Carte des principaux sites historiques et culturels du Laos	p. 62
Fig. 64, 65	Evolution du budget propre des bureaux du patrimoine mondial	p. 66
Fig. 66, 67	Evolution du budget propre dédié aux coûts de fonctionnement	p. 66
Fig. 68, 69	Evolution du budget propre dédié aux coûts de fonctionnement par agent	p. 67
Fig. 70, 71	Photos du patrimoine remarquable de Savannakhet	p. 69
Fig. 72, 73	Photos illustrant les villes d'Ayutthaya et de Hoi An	p. 72
	Annexe	p.
Fig. 1	Carte des deux principales zones archéologiques de Champassak	p. 76
Fig. 2	Traces archéologiques inventoriées sur la rive droite du Mékong	p. 79
Fig. 3	Le paysage du site de Champassak dans son environnement	p. 81
Fig. 4	Intégration du périmètre de la zone centrale dans le <i>Management Plan</i>	p. 84

Table des matières

Sommaire	p.	3
Préambule : Contexte et périmètre de l'étude	p.	5
Liste des sigles	p.	7
<i>Notes pour le lecteur</i>	p.	8
Introduction	p.	9
1^{ère} partie : Historique et évolution de la politique d'appui au patrimoine du Laos		
1.1. De l'exploration à la restauration du patrimoine	p.	11
1.1.1. De l'exploration à la recherche	p.	11
1.1.1.1. Un investissement continu depuis 150 ans	p.	11
a) <i>Des premiers explorateurs à la création de l'EFEO</i>	p.	11
b) <i>Les grands découvreurs d'avant-guerre</i>	p.	13
c) <i>Le nouveau contexte depuis l'indépendance</i>	p.	13
- <i>Les premiers pas de la nouvelle politique patrimoniale</i>	p.	13
- <i>Les premières recherches du PRAL</i>	p.	15
- <i>La création du Centre EFEO de Vientiane</i>	p.	15
1.1.1.2. Les programmes de fouilles récents ou en cours	p.	16
a) <i>Les programmes du Museum national d'Histoire naturelle</i>	p.	16
- <i>Les dinosaures de Savannakhet</i>	p.	16
- <i>L'Homme de Tam Pa Ling</i>	p.	17
b) <i>Du PRAL à la Mission archéologique française au Sud-Laos</i>	p.	18
- <i>Nong Hua Thong</i>	p.	18
- <i>Vat Sang'O</i>	p.	18
- <i>Nong Din Chi</i>	p.	19
c) <i>Autres projets internationaux</i>	p.	20
- <i>Middle Mekong Archaeological Project</i>	p.	20
- <i>Plaine des jarres</i>	p.	21

1.1.2. Les projets d'appui à la restauration et au développement	p.	22
1.1.2.1. L'appui aux sites classés par l'UNESCO	p.	22
a) <i>Luang Prabang : le renouveau de la cité royale</i>	p.	22
b) <i>Champassak : l'ancêtre d'Angkor au Laos</i>	p.	23
c) <i>Les autres sites dont le classement est à l'étude</i>	p.	24
- <i>Le site de la Plaine des jarres</i>	p.	25
- <i>Le site de Hin Namno</i>	p.	25
1.1.2.2. Les moyens déployés par le MEAE, l'AFD et les collectivités	p.	26
a) <i>Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères</i>	p.	26
- <i>Le fonds de solidarité prioritaire (FSP)</i>	p.	26
- <i>La Commission consultative des recherches archéologiques à l'étranger</i>	p.	27
- <i>L'appui aux collectivités territoriales</i>	p.	28
b) <i>L'Agence française de développement</i>	p.	29
c) <i>L'appui des coopérations décentralisées aux sites classés</i>	p.	30
- <i>La coopération décentralisée à Luang Prabang</i>	p.	30
- <i>La coopération décentralisée à Champassak</i>	p.	30
1.2. Contexte et évolutions du secteur public et des coopérations internationales sur le patrimoine au Laos	p.	32
1.2.1. L'administration laotienne dans le secteur du patrimoine	p.	32
1.2.1.1. Le cadre institutionnel et les organes administratifs	p.	32
a) <i>L'environnement juridique et institutionnel</i>	p.	32
- <i>La production législative et réglementaire</i>	p.	32
- <i>La marche vers la décentralisation</i>	p.	32
b) <i>L'organisation administrative</i>	p.	33
- <i>Le rôle de l'Etat central</i>	p.	33
- <i>Le rôle des provinces</i>	p.	33
- <i>La situation relative des grandes villes et des zones rurales</i>	p.	34
c) <i>Le rôle des bureaux du patrimoine mondial</i>	p.	34
- <i>Le Département du patrimoine mondial de Luang Prabang</i>	p.	34
- <i>Le Bureau du patrimoine mondial de Champassak</i>	p.	36
- <i>Le cas des autres sites dont le classement est à l'étude</i>	p.	37
1.2.1.2. L'état de la connaissance du patrimoine et la qualification des ressources humaines de l'administration	p.	38
a) <i>Eléments de contexte</i>	p.	38
- <i>L'état de la connaissance du patrimoine</i>	p.	38
- <i>L'effet générationnel</i>	p.	38
b) <i>La qualification des personnels</i>	p.	39
- <i>Situation de l'administration centrale</i>	p.	39
- <i>Qualification des bureaux du patrimoine mondial</i>	p.	40
- <i>Le besoin d'appui renforcé aux sites situés en zone rurale</i>	p.	40

1.2.2. L'évolution des coopérations internationales et de l'appui de l'UNESCO	p.	41
1.2.2.1. Le développement de l'aide et la multiplication des coopérations	p.	41
a) <i>Aperçu de la situation tous secteurs confondus</i>	p.	41
b) <i>Situation du secteur patrimoine et tourisme</i>	p.	42
- <i>Coopérations du secteur patrimoine et tourisme à Luang Prabang</i>	p.	42
- <i>Coopérations du secteur patrimoine et tourisme à Champassak</i>	p.	43
c) <i>Les différents circuits de l'aide internationale sur le patrimoine</i>	p.	43
- <i>Particularités de l'aide française</i>	p.	43
- <i>Les autres coopérations sur le patrimoine</i>	p.	44
1.2.2.2. Le rôle de l'UNESCO dans les sites classés	p.	45
a) <i>L'évolution des centres d'intérêt de l'UNESCO</i>	p.	45
- <i>Un cadre ciblé qui va en s'élargissant à Luang Prabang</i>	p.	45
- <i>Un dossier aux acteurs et objectifs multiples à Champassak</i>	p.	45
b) <i>Complémentarité entre l'UNESCO et les coopérations internationales</i>	p.	46
- <i>Les cas de Luang Prabang et Champassak</i>	p.	46
- <i>Les autres sites en cours de classement</i>	p.	47

2^{ème} partie : Enseignements et perspectives de la coopération internationale sur le patrimoine

2.1. Résultats et enseignements des sites classés de Luang Prabang et Champassak	p.	49
2.1.1. Des conditions de réalisation et des résultats différents	p.	49
2.1.1.1. Caractéristiques et principaux résultats	p.	49
a) <i>Un projet phare de développement touristique à Luang Prabang</i>	p.	49
- <i>Un projet politique porté au plus haut niveau</i>	p.	49
- <i>Succès et critiques du développement</i>	p.	50
- <i>Des résultats confirmés dans la durée</i>	p.	51
b) <i>Un carrefour de recherches et de coopérations à Champassak</i>	p.	51
- <i>Un chantier immense qui nécessite une coordination renforcée</i>	p.	51
- <i>Des résultats tangibles là où la coopération a été la plus intense</i>	p.	53
- <i>Un intérêt tardif pour les autres aspects de la préservation du site</i>	p.	53
2.1.1.2. Risques vis-à-vis des classements UNESCO	p.	55
a) <i>Une pression immobilière croissante à Luang Prabang</i>	p.	55
b) <i>Une organisation administrative fragile à Champassak</i>	p.	55
2.1.2. Des enseignements issus d'expériences croisées	p.	56
2.1.2.1. Des voies de progrès réciproques	p.	56
a) <i>Renforcer la connaissance sur le patrimoine et sa diffusion à L.P.</i>	p.	56
b) <i>Renforcer la coordination et le contrôle du développement à Champassak</i>	p.	56

2.1.2.2. Des savoir-faire complémentaires	p.	57
a) <i>L'apprentissage de la gestion et du suivi des réalisations</i>	p.	57
b) <i>L'expérimentation en matière d'application du droit des sols</i>	p.	58
2.2. Défis et enjeux des coopérations internationales et de l'aide française	p.	59
2.2.1. Défis de l'aide internationale au secteur patrimoine	p.	59
2.2.1.1. Le problème de l'efficacité de l'aide	p.	59
a) <i>Le besoin de coordination et d'ajustement de l'aide</i>	p.	59
- <i>Coordonner les projets et réduire les risques de doublon</i>	p.	59
- <i>Ajuster l'aide aux capacités locales et éviter le risque d'inflation</i>	p.	60
b) <i>Rééquilibrer l'aide au territoire</i>	p.	61
- <i>Intérêt et limite de l'appui aux sites classés</i>	p.	61
- <i>Lutter contre l'abandon du reste du territoire</i>	p.	62
2.2.1.2. L'enjeu de la durabilité	p.	63
a) <i>Le défi de l'appropriation</i>	p.	63
- <i>Transmission versus résilience culturelle</i>	p.	63
- <i>Simplifier les projets pour favoriser leur appropriation</i>	p.	64
b) <i>L'impératif renforcement de l'autofinancement</i>	p.	65
- <i>La baisse des budgets administratifs</i>	p.	65
- <i>Une abondance d'aide extérieure qui n'incite pas à se réformer</i>	p.	67
2.2.2. Orientations pour la coopération française	p.	68
2.2.2.1. Enjeux actualisés de la coopération française	p.	68
a) <i>Dans le domaine de la coopération scientifique</i>	p.	68
b) <i>Dans le domaine de l'aide au développement</i>	p.	68
2.2.2.2. Orientations pour le MEAE	p.	71
a) <i>Critères pour une nouvelle étape recentrée de l'appui du MEAE</i>	p.	71
b) <i>Jalons pour un nouveau projet</i>	p.	72
Conclusion	p.	73
Annexes	p.	75
Extraits des rencontres scientifiques franco-lao. Séminaire du 17-19 juin 2017.		
<i>Annexe A : Le classement de l'Unesco à l'épreuve des faits et des politiques</i>	p.	75
<i>Annexe B : Synthèse et perspectives pour la coopération franco-lao</i>	p.	85
Liste des personnalités citées	p.	89
Liste des illustrations et tableaux	p.	93
Table des matières	p.	95

Fonds de solidarité prioritaire 2013-24 Valorisation du patrimoine Sud-Laos

Ambassade de France au Laos

Achévé d'imprimer : 12 juillet 2017