



HAL
open science

Les parcs naturels en Hongrie. Protection de la nature et développement local

Samuel Depraz

► **To cite this version:**

Samuel Depraz. Les parcs naturels en Hongrie. Protection de la nature et développement local. Le Courrier des pays de l'Est, 2003, Populations et Migrations. CEI, Russie, Europe centrale et du Sud-Est, 2003/5 (1035), pp.71-79. halshs-01546994

HAL Id: halshs-01546994

<https://shs.hal.science/halshs-01546994v1>

Submitted on 13 Jun 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les parcs naturels en Hongrie

Protection de la nature et développement local

Samuel Depraz

Laboratoire *Mutations des territoires en Europe*, UMR 5045, Montpellier
Manuscrit clos en avril 2003

La Hongrie peut se targuer d'être une nation européenne richement couverte en espaces naturels protégés : environ 9 % de son territoire est concerné par une mesure de protection, quel qu'en soit le degré. Le premier parc national a été créé en 1973, le long de la Tisza, le dixième en mars 2002 dans le comitat de Vas, à la frontière austro-slovène, signe de la continuité et de la vitalité de la politique hongroise en la matière.

La Hongrie a par ailleurs beaucoup œuvré pour se mettre en conformité avec les pratiques et usages des pays membres de l'Union européenne. Depuis 1990, le droit de l'environnement a été refondu dans le cadre de la reprise de l'acquis communautaire, notamment en ce qui concerne la protection des ressources en eau et des milieux humides, des paysages, ainsi que la gestion sélective des déchets. Ces activités étaient certes

prises en compte par les législations antérieures, mais leur application restait hypothétique, faute d'organes de contrôle et de volonté collective sous le régime socialiste. Les deux lois fondamentales traduisant cette évolution sont la loi n°LIII de 1995 sur la protection de l'environnement, et la loi n°LIII de 1996 sur la protection de la nature, suivies d'un grand nombre de décrets d'application dans les années suivantes ⁽¹⁾.

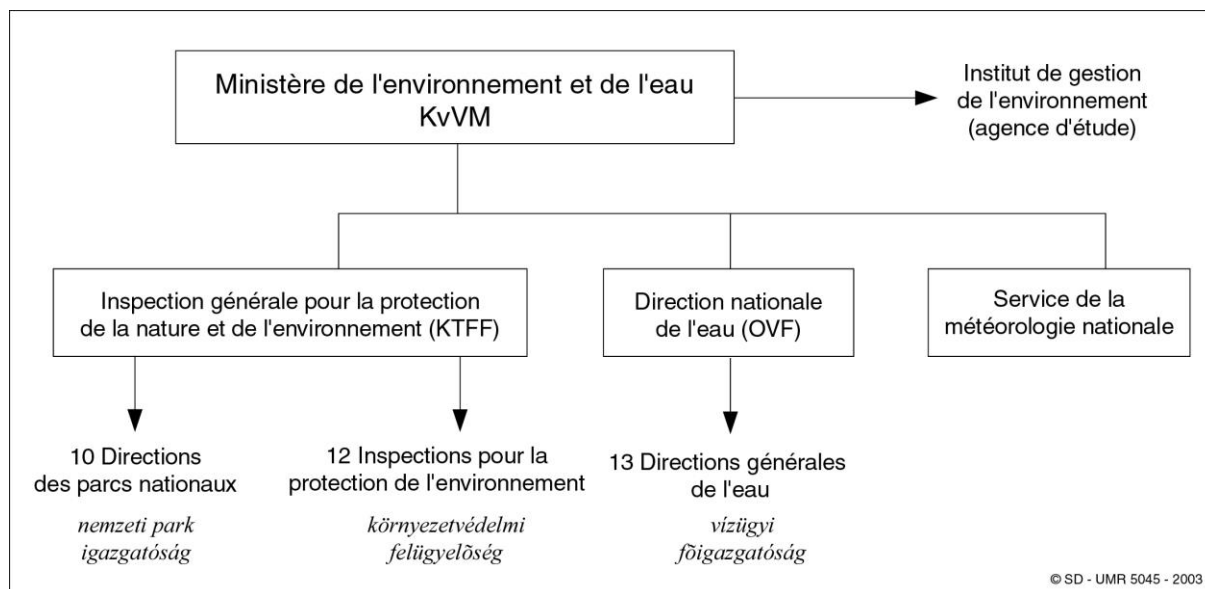
La création de nouveaux parcs nationaux, en particulier, a permis de donner une plus grande visibilité et une plus grande force de contrôle aux organismes gestionnaires de l'environnement que sont le ministère du même nom, l'Inspection pour la protection de la nature et leurs services déconcentrés. C'est ainsi que l'on constate un pic dans la création de grands espaces protégés en 1996-1997, suite aux lois-cadres précitées fixant les modalités de leur instauration.

Les parcs nationaux hongrois en 2003

Nom	Création	Superficie (hectares)		Unités*	Caractéristiques
		d'origine	actuelle		
Hortobágy	1973	52 000	80 549	9	Steppe hongroise, milieux humides de la Tisza
Kiskunság	1975	30 600	56 761	9	Dunes, plaines sodiques, végétation steppique
Bükk	1976	38 800	43 130	1	Forêt et massif montagneux élevé de Hongrie
Aggtelek	1985	19 892	19 892	3	Modelé karstique, grottes à spéléothèmes
Fertő-Hanság	1991	12 500	23 588	7	Biotopes des rives du lac Fertő ou Neusiedler See
Duna-Dráva	1996	49 473	49 473	9	Berges et bras morts du Danube et de la Drava
Duna-Ipoly	1997	60 314	60 314	7	Collines basaltiques et forêts du coude du Danube
Balaton Felvidék	1997	56 998	56 998	6	Forêt, collines et viticulture du lac Balaton
Körös-Maros	1997	41 700	51 125	21	Milieux humides des rivières Cris et Mures
Őrség	2002	43 933	43 933	4	Collines et zones humides proches de la Slovénie

Sources : Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), 1997 ; Ministère de l'Environnement et de l'Eau, 2003 – * La plupart des parcs hongrois ont été instaurés sur plusieurs portions de territoires ou « unités », parfois très éloignées les unes des autres ; cf. carte.

Organisation administrative de la protection de la nature (schéma simplifié)



Ce dispositif développé de protection de la nature invite à la comparaison avec les statuts de protection existant en Europe. L'exemple français, en particulier, montre que les parcs nationaux drainent des flux touristiques importants et que leurs directions ont manifesté un certain intérêt pour le devenir économique de leurs zones périphériques ⁽²⁾.

Le réseau des parcs naturels régionaux (PNR), quant à lui, a acquis une réputation positive en raison de son caractère novateur sur la scène locale : création du parc sur l'initiative des collectivités locales, charte d'objectifs associant les impératifs de protection de la nature à la promotion des activités rurales, évaluation décennale et contractualisation avec des partenaires financiers à différents niveaux – principalement les communes, les régions et l'Etat. La marque « PNR » fait office de label pour valoriser les territoires concernés.

Dans la plupart des cas – parcs nationaux ou PNR français – il apparaît que les gestionnaires des grands espaces protégés ont pris en compte l'impact de ces structures sur les sociétés rurales environnantes et proposé des modes de concertation, des partenariats afin d'encadrer voire de susciter le développement local, qu'il s'agisse d'activités agricoles ou économiques dites durables. Le constat est le même dans d'autres pays de l'Union européenne, d'autant que l'intégration de la ressource environnementale aux dynamiques de développement local est, il est vrai, fortement encouragée par les orientations récentes de la Politique agricole commune (PAC) ou par les

modes de distribution des fonds d'intervention européens ⁽³⁾.

Les parcs naturels hongrois sont-ils susceptibles d'encadrer, voire de promouvoir de nouveaux modes d'activité en milieu rural ? Dans la perspective de l'intégration européenne, l'examen des différents acteurs existant sur la scène locale est en effet de première importance afin d'aider à la reconversion d'actifs hors de l'agriculture et d'arrêter des processus de paupérisation dans certains espaces ruraux marginalisés ⁽⁴⁾.

Des statuts de protection différenciés

Les parcs nationaux, conformément aux principes édictés par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) lors de la conférence de New-Delhi, en 1969 ⁽⁵⁾, constituent le degré le plus élevé de protection de la nature. Il s'agit d'espaces dans lesquels des textes spécifiques viennent se substituer aux lois habituelles. Leur gestion est assurée en Hongrie par un corps d'Etat dépendant du ministère de l'Environnement et de l'Eau, à savoir les *Directions des parcs nationaux*.

Les règlements des parcs proscrivent les activités humaines ; leur finalité est strictement écologique et scientifique. Les espaces protégés sont organisés en deux zones : l'une centrale, fermée au public et contrôlée par des gardes ; l'autre qui l'entoure, que l'on peut qualifier de

zone-tampon, dans laquelle la Direction contrôle l'insertion du bâti dans le paysage, interdit toute nouvelle construction et limite strictement les activités agricoles et économiques afin de ménager une «transition» avec l'extérieur du parc. Le but premier affiché des parcs reste la protection et l'éducation à la nature dans des secteurs que l'on estime peu affectés par les activités humaines.

Les réserves paysagères et les réserves naturelles, quant à elles, sont moins contraignantes pour les activités humaines. Les modalités de leur instauration sont fixées par la loi de 1996 ; leur statut juridique reste donc celui du droit commun.

Les réserves naturelles concernent en général la protection d'un biotope ou d'une espèce donnée sur une superficie très limitée. D'abord réserves d'Etat à partir des années quarante, comme les Réserves naturelles classées en France (RNC), leur création est maintenant fréquemment due en Hongrie à l'initiative de collectivités locales, d'associations ou de propriétaires fonciers selon un principe similaire aux Réserves naturelles volontaires françaises (RNV).

Les réserves paysagères sont des secteurs plus vastes dans lesquels sont considérés à la fois les milieux naturels et les activités humaines ; ces deux éléments sont liés par une relation fonctionnelle que l'on considère équilibrée et que l'on souhaite préserver en l'état. Les buts affichés ici sont la protection des paysages et des milieux en relation avec la culture des populations rurales. C'est un statut de protection à rapprocher des Réserves de la biosphère allemandes, dans l'esprit de la *Kulturlandschaft* : c'est-à-dire que l'on considère la nature à travers son façonnement culturel par les sociétés humaines, en tant que partie intégrante d'un héritage patrimonial à entretenir.

Le cadre légal de ces deux dernières structures reste toutefois extrêmement malléable, puisque la loi peut être interprétée localement au cas par cas. La contrainte environnementale est faible, voire inexistante, selon le degré d'implication des gestionnaires. C'est pour cette raison que ces deux types d'espaces protégés ont été placés depuis la loi de 1996 sous le contrôle des *Directions* des parcs nationaux.

Les espaces protégés en Hongrie en 2003

Statut	nombre	superficie totale		
		(ha)	(% pays)	(% protégé)
Parcs nationaux	10	485 000	5,2%	57%
Réserves paysagères	35	301 000	3,2%	35%
Réserves naturelles d'Etat	145	26 000	0,3%	3%
Réserves naturelles locales	1067	36 000	0,4%	4%
TOTAL	1257	848 000	9,1%	100%

Source : Ministère de l'Environnement et de l'Eau, Direction des parcs nationaux.

Les principaux acteurs publics pour la protection de la nature dans l'espace rural sont ainsi ces *Directions* qui font office d'administration d'Etat sur un dixième du territoire national.

Elles exercent un contrôle en légalité des réserves, délivrent les autorisations administratives pour tout projet d'activité soumis à une étude d'impact et dressent parfois des plans de gestion dans le cadre de réseaux européens comme *Corine Biotopes* ou *Eurosité*.

Ce statut original qui combine à la fois la gestion écologique de tous les espaces protégés, une propriété foncière importante et une fonction administrative comparable au service «paysage» d'une direction régionale de l'environnement française est rare dans l'Union européenne ; il n'existe guère qu'en Finlande.

Le poids des héritages politiques et scientifiques

Au-delà des différences statutaires, ce sont les fonctions réelles des espaces protégés sur le terrain qui s'avèrent pertinentes. Or, en la matière, ce sont surtout des pratiques héritées de la genèse des parcs sous le socialisme qui perdurent.

Si l'on considère que le legs environnemental de la période stalinienne a plutôt été pour tous les pays satellites une industrialisation accélérée, accompagnée d'une consommation sans retenue des ressources naturelles, la naissance de parcs naturels durant le socialisme peut surprendre *a priori*. L'Etat étant à la fois propriétaire des infrastructures productives et responsable du contrôle des

pollutions, la politique environnementale ne pouvait ainsi acquérir une forte place dans ce cercle vicieux. Le manque d'expression démocratique au niveau local en est une autre caractéristique : les populations exposées à un projet industriel ou

affectées par des pollutions n'étaient pas écoutées – si ce n'est dans les dernières années du régime, lorsque les groupes écologistes se sont transformés en instruments de contestation politique indirecte du système d'Etat ⁽⁶⁾.

Des instruments européens de politique environnementale

La nomenclature **Corine Biotopes** est un outil adopté au niveau européen pour dresser l'inventaire des sites protégés et élaborer des plans homogènes de gestion de ces sites. Cette nomenclature a été créée à l'initiative du Conseil de l'Europe en 1991 et étendue aux pays d'Europe centrale et orientale au sein du programme Phare dès 1993.

La structure **Eurosite** est quant à elle une organisation non gouvernementale reconnue au niveau européen. Elle a été fondée en France et au Royaume-Uni en 1989 à l'initiative de praticiens de la protection de sites naturels. Elle a pour buts un échange d'expériences, des jumelages entre sites européens et, *in fine*, la rédaction de plans de gestion harmonisés des espaces protégés. Son influence s'est étendue aux pays d'Europe centre-orientale avec le développement des coopérations de l'Union européenne. Ainsi en Hongrie, les directeurs de trois parcs nationaux, les présidents de *Birdlife Hungary* et d'une fédération nationale de protection de la nature y sont engagés.

Citons en outre le programme **NECONET** (National Ecological Network) qui décline au niveau national des objectifs de la fondation européenne EECONET (1995) : il vise à identifier de nouveaux sites sensibles en Hongrie afin d'en acquérir la maîtrise foncière.

Ces trois structures incarnent ainsi quelques modalités concrètes de la convergence européenne en matière de politique environnementale.

Dans ce contexte, la création d'espaces protégés relève plutôt d'une demande politique et scientifique que d'une attente sociale. A partir des années soixante-dix, avec l'assouplissement du kádárisme, des groupes de pression écologistes sont apparus dans les universités de biologie ou d'agronomie : Université Eötvös Lorand de Budapest, Museum d'histoire naturelle, Université de Gödöllő. Dans le même temps, les préoccupations environnementales ont acquis une importance mondiale. La création du Club de Rome en 1968 par un groupe international de chercheurs et son rapport paru en 1972, «Halte à la croissance» ont popularisé la critique du développement industriel à outrance. La conférence de Stockholm de 1972, première rencontre inter-gouvernements sur l'environnement a marqué l'aboutissement d'une décennie de réflexion en écologie. Cela a légitimé des institutions internationales comme l'UICN, le WWF et suscité le déploiement de conventions internationales comme la convention

Ramsar sur les milieux humides (1971) ou encore le programme *Man & Biosphère* de l'Unesco (1970), tous deux ratifiés par la Hongrie en 1979. La Hongrie s'est ainsi insérée dans un dispositif international de protection et de gestion de secteurs naturels sensibles.

C'est en suivant cette double tendance politique et scientifique que la Hongrie, par la loi n° IV.1 de décembre 1971, autorise la création des premiers parcs nationaux. Les premières réserves paysagères sont également instaurées à partir de cette date ; on en compte quatorze créées entre 1975 et 1978. Une grande « loi sur l'environnement humain » est adoptée en 1976.

Les structures de protection de la nature s'inscrivent ainsi dans une quête de visibilité suivant un contexte international bien précis. Que l'on ne s'y trompe pourtant pas : ce n'est pas pour autant que les déprédations environnementales liées aux excès d'intrants agricoles ou à l'industrie lourde sont combattues, ni que la société dans son

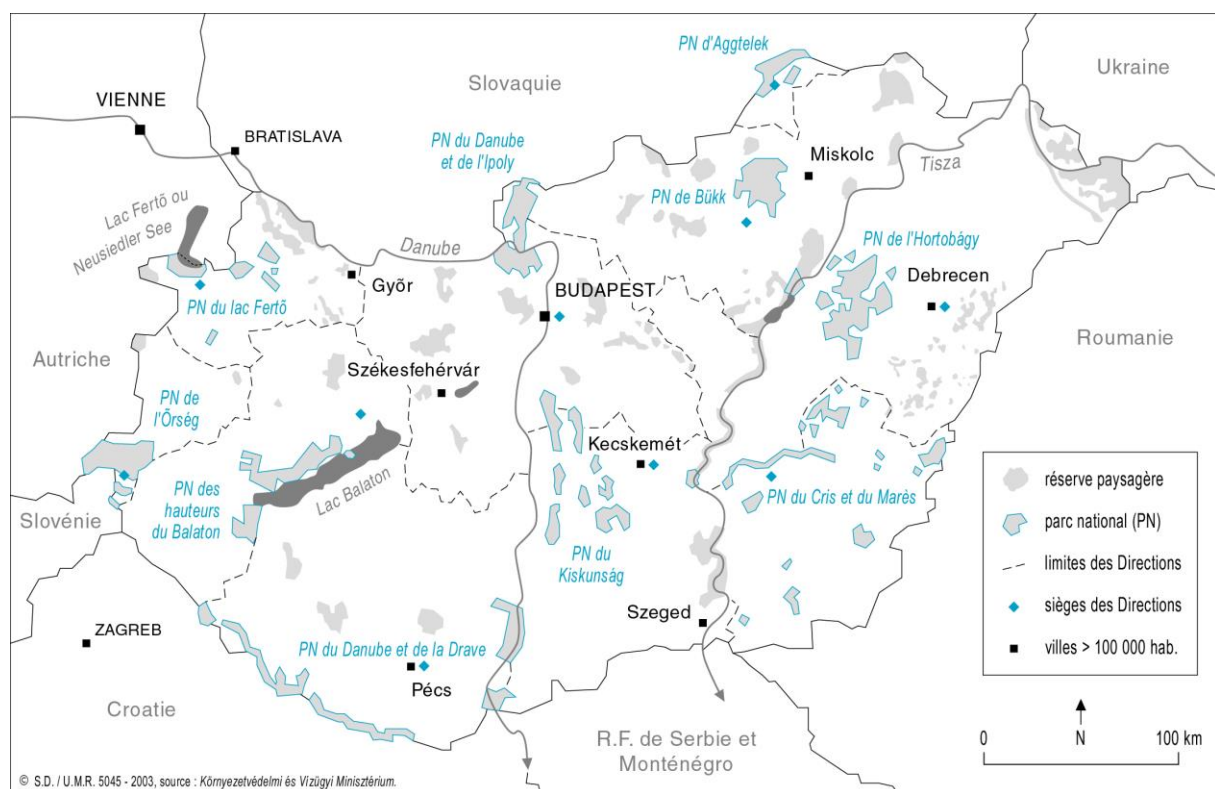
ensemble est convertie à la protection de l'environnement : il y a séparation des enjeux de protection de la nature de ceux de la protection de l'environnement. On ne peut pas considérer qu'il y ait une politique globale de l'environnement en Hongrie avant le changement de système, malgré les mesures prises durant la décennie soixante-dix⁽⁷⁾.

Reflet de cet héritage, les Directions des parcs nationaux sont encore marquées par une écologie scientifique assez radicale. Elles accordent la primauté à la préservation des milieux naturels contre les agressions extérieures, dans une opposition forte entre nature et société. Ceci peut être rattaché au courant soviétique de la *landschaftvedenie* qui analyse les paysages selon une approche exclusivement naturaliste⁽⁸⁾. C'est aussi la traduction du fort cloisonnement

disciplinaire de la recherche scientifique hongroise jusqu'au changement de système et des interdits pesant sur les sciences sociales : il n'était pas envisageable de mener des études sociales au sujet des espaces de nature protégée.

Une caractéristique étonnante apparaît d'ailleurs sur la carte des espaces protégés : celle de l'éclatement de nombreux parcs nationaux en plusieurs «unités». L'explication tient justement à une démarche expérimentale d'échantillonnage de la part des concepteurs des parcs, lesquels récupèrent les espaces les moins rentables pour l'agriculture – et de ce fait peu artificialisés – pour leur étude scientifique et leur conservation, chaque unité étant représentative d'un biotope donné. On a parlé ainsi de parcs «patchworks» tant ils sont dilués dans un espace régional sans volonté d'unité ni de visibilité territoriale, à l'origine du moins⁽⁹⁾.

Parcs nationaux et réserves en Hongrie



Carte – Les Directions sont des structures administratives inhabituelles qui reposent sur trois pieds : à l'échelon local, elles sont propriétaires du territoire des parcs ; à l'échelon régional, elles s'affirment comme gestionnaires de l'environnement sur dix territoires de compétence couvrant tout le pays ; et à l'échelon national, elles constituent des administrations déconcentrées de l'Etat intervenant dans l'urbanisme et participant aux conseils d'aménagement du territoire.

Cette position charnière, peu usitée ailleurs, constitue ici un facteur mobilisable dans les politiques publiques d'intervention territoriale en milieu rural.

Cette rigueur héritée de pratiques antérieures au changement de système cadre mal avec la réalité du territoire hongrois. Les espaces ruraux hongrois sont en général peuplés ; les densités humaines sont rarement inférieures à 30 habitants par kilomètre carré. L'UICN ne s'y est pas trompée, puisqu'elle a classé les parcs nationaux hongrois dans la catégorie des « réserves paysagères » dans son inventaire international des espaces protégés, refusant ainsi de considérer ces parcs indépendamment de la société – plus exactement de la pression anthropique – qui les environne ⁽¹⁰⁾.

Par ailleurs, le contexte économique et social des espaces ruraux hongrois invite surtout à une réflexion sur les possibilités de reconversion des actifs hors de l'agriculture, sur la limitation du déclin démographique et sur la solution des stigmates de la paupérisation. Est-il tenable, dans un contexte politique marqué par l'essor de la démocratie locale, de juxtaposer une structure de protection de la nature en totale rupture avec le contexte socio-économique de l'espace dans lequel elle s'implante ?

Une géographie sélective de la diversification rurale

Les parcs nationaux hongrois ont constitué, dès les années quatre-vingts, des pôles d'attraction pour le tourisme. Le tourisme national en faveur de la nature est resté limité, en raison du faible taux de motorisation et de la médiocre desserte routière des secteurs ruraux sous le socialisme. Mais les parcs ont joué un rôle local auprès des scolaires, en encadrant des classes de nature, des camps d'été ou en ouvrant des musées ethnographiques. Le discours général sur la nature était ainsi intégré à une formation culturelle de la jeunesse d'inspiration culturaliste et folklorique.

Mais, progressivement, est apparu un tourisme international autour des parcs naturels : Allemands, Néerlandais ou Autrichiens profitaient en effet du différentiel de niveau de vie pour s'installer dans la campagne hongroise et acquérir un statut social qu'ils ne pouvaient se permettre dans leur pays. Le changement de système a vu ainsi le développement ponctuel d'un marché foncier à leur intention : c'est ainsi que l'on rencontre des agences immobilières traitant en allemand autour de l'Hortobágy, le plus ancien des parcs nationaux hongrois ; les documents et les lieux d'accueil touristiques sont tous adaptés à ce public près du lac de la Tisza. On retrouve des concentrations de familles allemandes ou autrichiennes également dans le Kiskunság, où des expatriés travaillant à Budapest entretiennent des domaines importants, dans lesquels ils se rendent en fin de semaine. Le marché foncier s'est apprécié de 300 à 400 % pour les *tanyas* situées en limite de parc, c'est-à-dire

d'anciennes fermes isolées, souvent en ruines, mais situées dans un cadre naturel attractif.

Autour des parcs naturels, en outre, ont été implantées des structures d'accueil pour le tourisme de masse. Le secteur du Kiskunság se caractérise par de nombreuses *csardá*, c'est-à-dire des auberges rurales offrant des spectacles équestres censés figurer la vie des magyars nomades dans la steppe. Cette pratique existait déjà sous le socialisme, mais elle s'est amplifiée depuis 1989. Certaines *csardá* constituent des entreprises employant une trentaine de personnes, elles accueillent jusqu'à 50 000 visiteurs par an.

Ce tourisme n'a certes pas directement à voir avec le parc : un comptage des touristes effectué en 1993 dans les communes situées en bordure des parcs de Bükk, de l'Hortobágy et du Kiskunság a révélé que seulement 38 % d'entre eux étaient explicitement venus pour la promenade, l'observation et la connaissance de la nature contre 62 % pour des loisirs de plein air ou des visites organisées. Et seuls 14 % étaient encadrés par les parcs nationaux lors de visites guidées en plein air ou d'entrées dans des musées du parc ⁽¹¹⁾.

En revanche, la concentration de ce tourisme autour des parcs n'est pas due au hasard. Ils servent d'effet d'annonce ; ils labellisent un terroir, le rendent visible depuis l'étranger même s'ils ne participent pas à l'accueil touristique proprement dit.

Cette diversification des activités rurales est cependant loin d'être générale : elle est très sélective spatialement et vient plutôt creuser les disparités rurales, entre microrégions, voire entre communes. L'existence ou non d'axes de communication et de proximité ou non des pôles urbains est déterminante. L'évolution du nombre d'habitants dans les communes proches des parcs peut aller de moins 3 % à plus 3 % par an, selon qu'elles sont proches d'une ville ou enclavées dans l'espace rural ; cet écart se mesure parfois sur des distances de moins de 20 kilomètres. De même, les budgets communaux, rapportés au nombre d'habitants, varient du simple au double pour des bourgs pourtant situés dans une même microrégion.

Un double particularisme à exploiter

Un parc national peut donc jouer un rôle indirect dans le développement de certains secteurs ruraux, mais ne contribue en aucun cas à coordonner les initiatives privées, à tenter d'intervenir sur les disparités croissantes entre des territoires parfois voisins. Des dispositifs de redistribution de la croissance semblent encore à inventer pour le développement rural. Or les

Directions des parcs nationaux peuvent y contribuer, depuis le changement de système, en raison d'un double particularisme.

● Le rôle déterminant de la maîtrise foncière

La loi n°LV de 1994 sur la propriété des terres agricoles stipule dans son article 10 que les terrains situés dans le périmètre d'un parc national doivent appartenir à l'Etat et sont inaliénables. Ces derniers ont ainsi été retirés du processus de décollectivisation des terres agricoles⁽¹²⁾ et directement donnés en gestion aux Directions des parcs nationaux. En outre, les Directions possèdent un droit de préemption sur tout terrain privé en vente qui l'intéresserait dans son périmètre ou en continuité avec celui-ci afin de permettre l'extension des parcs, ceci à un coût fixé en fonction de la valeur agricole des terres pour éviter toute spéculation foncière. Le rythme de rachat des terres reste lent, faute de moyens financiers suffisants, mais l'objectif d'une maîtrise foncière totale a été fixée par le ministère pour 2010.

Ce particularisme foncier des parcs nationaux des pays post-socialistes se retrouve en Pologne ou en Allemagne orientale. La décollectivisation a donné une opportunité qui ne se retrouve pas ailleurs : la maîtrise foncière des parcs nationaux français (terrains domaniaux) par exemple ne dépasse jamais 3 à 5 % des surfaces protégées⁽¹³⁾.

Ceci confère un statut à part entière aux Directions des parcs hongrois sur la scène rurale : celle de grands propriétaires terriens, au poids symboliquement fort dans les concertations locales.

Le parc entre ainsi en relation avec les agriculteurs pour leur proposer des terrains en fermage à des loyers fixés au tiers du marché, sous condition d'une agriculture compatible avec les objectifs du parc. Il intervient dans la fixation des niveaux d'eau dans les réseaux d'irrigation et de drainage par le contrôle qu'il exerce sur certains étangs. Sur ses terres, il peut proposer des concessions pour des infrastructures d'accueil du tourisme vert dans le parc de Fertő-Hanság et de Hortobágy ou pour une ferme biologique dans celui de Kiskunság.

● Une incitation à la concertation

Depuis la loi de 1996, Les dix Directions des parcs nationaux interviennent également auprès des collectivités locales dans les plans locaux d'urbanisme, puisqu'elles contrôlent l'insertion paysagère du bâti dans la délivrance des permis de construire. Leur statut d'autorité publique les conduit à s'impliquer progressivement dans

quelques projets compatibles avec la protection de la nature autour des parcs : cofinancement de structures d'accueil du public, de tours d'observation des oiseaux, musées historiques ou ethnographiques.

Les Directions dépassent ainsi peu à peu les limites de leur ancien rôle de conservateur « pur et dur » et s'attachent à participer au développement rural afin d'être mieux acceptées localement. Ce changement d'orientation peut s'expliquer par l'existence de 1990 à 1998 d'un « Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement régional ». Cette expérience originale a rapproché, pour la première fois en Hongrie, les compétences d'aménagement de celles de protection de l'environnement et incité quelque peu à dépasser les cloisonnements disciplinaires et organisationnels antérieurs⁽¹⁴⁾.

Les Directions regroupent de 30 à 70 personnes ; leur budget de 500 millions de forints en moyenne – soit 2 millions d'euros annuellement – équivaut à celui de communes de 5 000 habitants. Ceci dit, ce budget est majoritairement destiné aux salaires et à l'entretien des bâtiments. Un parc doit donc faire appel pour ses investissements à des subventions extérieures : fonds central pour l'environnement, aides de programmes européens et d'organisations non gouvernementales. Il doit s'insérer, tout comme les collectivités locales, dans une démarche de projet, une planification de son développement et une recherche de partenariats au plan local. Ce nouveau mode de gestion le rapproche ainsi des acteurs locaux.

De plus les Directions des parcs nationaux interviennent dans les conseils d'aménagement du territoire en vertu de leur statut d'administration centrale déconcentrée. Elles ne peuvent que donner leur avis au niveau régional, mais ont le droit de vote au niveau départemental des comitats. Ceci conduit les plans d'aménagement à prendre en compte les enjeux de protection de la nature dans le développement rural et, à l'inverse, implique les Directions dans une démarche globale de partenariat.

L'obstacle le plus important à cette action régionale demeure cependant l'impossible régionalisation hongroise, qui fait que les périmètres d'intervention des parcs ne correspondent pas aux régions des six conseils d'aménagement du territoire, ni aux autres services du ministère de l'Environnement chargés de l'eau et des pollutions (les douze Inspections de l'environnement ou les treize Directions de l'eau). D'une manière générale, la coordination politique à l'échelon régional en Hongrie manque encore et ne sera pas déterminée avant 2006, au mieux, selon le plan en cours du ministère du Développement rural et de l'agriculture.

De même, l'insertion de l'aménagement du territoire dans le paysage institutionnel hongrois reste problématique. Le travail interministériel reste difficile et la force des planifications sectorielles encore prégnante. Le développement rural est aujourd'hui à nouveau inclus dans les programmes du ministère de l'Agriculture ; il n'est pas certain que cette organisation soit plus efficace que la précédente.



Les particularismes issus des héritages du socialisme et de la transformation de système ont créé une configuration originale des espaces

protégés hongrois. Le statut des Directions des parcs mis en place depuis les lois de 1995-1996 constitue une expérience à suivre pour les années à venir : leur position charnière entre le national et le local peut s'avérer décisive dans les dispositifs futurs d'aide au développement rural voire dans l'intervention des fonds européens.

Leur rôle d'acteur se développe pour l'instant sur la scène locale par des coopérations ponctuelles ; leur rayonnement régional se limite strictement à leurs prérogatives écologiques et paysagères faute d'une planification régionale effective. Mais existent ainsi des structures « en dormance » dans l'espace rural dont le statut peut être avantageusement exploité.

Notes :

⁽¹⁾ Cf. László Bencze (ed.) (1997), *Act n° LIII of 1996 on Nature Conservation in Hungary*, OKTH / ministère de l'Environnement et de l'Eau, Budapest, 48 p.

⁽²⁾ Actuellement, les Atlas des parcs nationaux prennent en compte les données socio-économiques de l'ensemble du territoire qu'ils concernent ; les parcs délivrent un certain nombre d'aides agri-environnementales suivant l'initiative pionnière du parc des Cévennes. Cf. *Atlas du parc national des Cévennes*, GIP-ATEN / EDATER, 1999, Montpellier, 72 p.

⁽³⁾ Le programme Sapard a ainsi déjà directement inspiré le plan de développement rural de Hongrie de 1999, qui applique à 92 microrégions (62 % du pays et 33 % de la population) certaines fonctions environnementales ainsi que des principes de durabilité dans la production agricole. Cf. Károly Javor (dir.), «Plan de développement rural de la Hongrie» in *Plan Sapard de la Hongrie 2000-2006*, Vati-T.F.O., Budapest. et Eva Konkoly-Gyuro (2001), «La présence des facteurs d'environnement dans les stratégies rurales en Hongrie au tournant du millénaire» in Alain Berger (coord.), *Dynamique rurale, environnement et stratégies spatiales*, Université Montpellier III / CNRS, Montpellier, p. 105-113.

⁽⁴⁾ La paupérisation des campagnes d'Europe centre-orientale est un thème récurrent dans la recherche sur la transformation de système. Le repli sur les lopins individuels pour une agriculture de subsistance en est la modalité la plus visible en Pologne et en Hongrie, par exemple. La hausse des bénéficiaires de pensions d'invalidité, les mises à la retraite anticipée, le retour des femmes au foyer faute de services sociaux dans des communes rurales incapables de financer ces services en sont d'autres signes. Cf. Jacqueline Heinen (1995), *Chômage et devenir de la main d'œuvre féminine en Pologne, le coût de la transition*, L'Harmattan coll. «Logiques sociales», 210 p. ; Zsuzsa Ferge (1998) «L'évolution des politiques sociales en Hongrie depuis la transformation de système», in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 29 n°3, C.N.R.S. Editions, Paris, pp. 35-59. ; Marie-Claude Maurel (1994), *La transition post-collectiviste, mutation agraire en Europe centre-orientale*, coll. Pays de l'Est, L'Harmattan, Paris, 366 p.

⁽⁵⁾ Cf. UICN / IUCN (1999), *Guidelines for Protected Area Management Categories Interpretation and Application of the Protected Area Management Categories in Europe*, EUROPARC / IUCN-WCMC, Commission mondiale des aires protégées, Gland (Suisse) et Grafenau (Allemagne), 48 p. et l'analyse de Gérard Richez (1992), *Parcs nationaux et tourisme en Europe*, L'Harmattan coll. «Tourisme et sociétés», Paris, 421 p.

⁽⁶⁾ Cf. Miklós Persányi (1993), «Red Pollution, Green Evolution, revolution in Hungary», in Barbara Jankar-Webster (dir.), *Environmental Action in Eastern Europe, Responses to Crisis*, M.E. Sharpe Ed., New-York, pp 134-157 et Miklós Persányi (1990), «Public Participations and NGO : their Roles in Environmental Protection», in György Enyedi, István Lány (dir.), *State of the Human Environment*, Académie des Sciences, Budapest.

⁽⁷⁾ Cf. Samuel Depraz, Ádám Kertész (2002), «L'évolution de la notion de protection de l'environnement en Hongrie ; analyse géographique et sociale à partir de l'exemple des parcs nationaux hongrois», in *Annales de géographie* n° 626, pp.419-430.

⁽⁸⁾ Cf. Gabriel Rougerie et Nicolas Beroutchachvili, *Géosystèmes et paysages*, A. Colin, Paris, 302 p.

⁽⁹⁾ Béla Molnár (1998), «Protected Geological Objects in Kiskunság National Park, Hungary», in *Geographica Pannonica* n° 2, Université de mathématiques et de sciences naturelles, Novi-Sad, pp. 5-11. Les Directions essaient maintenant de relier entre elles les unités éparses des parcs afin de leur donner une certaine cohérence, lorsque cela est possible.

⁽¹⁰⁾ UICN/IUCN (1998), *1997 United Nations List of Protected Areas*, UNEP-WCMC / WCPA / IUCN, Gland et Cambridge, 412 p.

⁽¹¹⁾ Herbert Van Dijken (dir.), 1994, *Ecotourism and Zoning in Three National Parks (Hortobágy, Kiskunság, Bükk)*, Final Report, Amesfoort, D.H.V. Consultant B.V., 89 p.

⁽¹²⁾ La Hongrie a choisi un principe de compensation-privatisation pour sortir du système collectiviste de production dans l'agriculture. Il s'agit de supprimer les fermes d'Etat et les coopératives (les kolkhozes et sovkhoses, en d'autres termes) pour les réintroduire sous un statut privé dans l'économie de marché. Pour cela, les structures sont vendues à tout investisseur privé intéressé par le rachat, sinon mises en faillite. Les membres et les travailleurs de l'entreprise collective sont indemnisés par des bons de compensation et/ou du matériel agricole. La restitution des terres à leurs anciens propriétaires d'avant la collectivisation (1948-49) n'a pas été favorisée en Hongrie afin de ne pas déliter le parcellaire agricole et de maintenir ainsi des exploitations viables, même s'il est possible de racheter aux enchères quelques terres ouvertes à la restitution au moyen de ses bons de compensation Cf. Marie-Claude Maurel (1997), *La transition post collectiviste (...), op. cit.*

⁽¹³⁾ Exception faite du parc national des Ecrins, qui compte 24 % de terrains domaniaux suite à la création d'un premier « Parc national du Pelvoux » en 1924. Cette première expérience de protection de la nature s'est exclusivement appuyée sur la maîtrise foncière, sans loi-cadre pour la soutenir.

⁽¹⁴⁾ Nos entretiens ont aussi montré que cette évolution est soumise à deux contraintes : (a) un corps scientifique presque exclusivement constitué de biologistes à la tête des Directions des parcs, scientifiques conscients de la nécessité de mener des actions de développement local mais peu préparés à cela ; et (b) un manque de moyens financiers pour mener à bien les programmes budgétés, notamment pour financer les mesures agri-environnementales. Cf. Samuel Depraz (2001), «Les fonctions environnementales des parcs nationaux en Hongrie», in Alain Berger, (coord.), *Dynamiques rurales, environnement, stratégies spatiales*, Université Montpellier III / C.N.R.S., Montpellier, pp. 97-104.