

Compte-rendu du petit-déjeuner débat sur la Hongrie

Le 6 mars 2008

En présence de :

- P. Jankowitsch, secrétaire général du CFA
- S.E. L. Nikicsér, Ambassadeur de Hongrie en France.
- J.R. Cougard, chef de la mission économique de Budapest.
- S. Richter, staff economist au Vienna Institute for International Economic Studies.
- P. Gradwohl, maître de conférences à l'université de Nancy 2
-

I. Introduction : La Hongrie se trouve-t-elle à l'aurée d'une seconde transition ?

Après une introduction de Monsieur **Jankowitsch** remettant en perspective la situation actuelle de la Hongrie dans son évolution historique longue (Retour sur les liens très forts entre l'Autriche et la Hongrie, adhésion à l'UE, fort ralentissement de la croissance depuis quelques années alors que la Hongrie avait fait partie du peloton de tête des pays d'Europe Centrale dans la décennie précédente), Monsieur L. **Nikicsér** a proposé, en guise d'introduction aux interventions à suivre, quelques réflexions d'ordre général sur la situation politique et économique récente de la Hongrie. Il a retracé les grandes lignes de ce que l'on nomme désormais la « première transition » de la Hongrie, après la fin de la guerre froide (1989-1995) le passage d'une économie centralisée à une économie de marché, de la dictature à un régime démocratique, transition que la Hongrie a effectuée avec un succès certain. L'objectif était avant tout de créer un « **citoyen démocratique** » hongrois. Mais l'Ambassadeur a également évoqué le fait que depuis quelques années, en particulier depuis 2006, l'embryon de ce que l'on pourrait nommer une « seconde transition » semblait se faire jour, prolongeant, complexifiant la transition précédente, transition qu'incarnerait le projet « Nouvelle Hongrie », programme vaste visant à l'« **embourgeoisement** » des citoyens hongrois, à la création ex nihilo d'une « nouvelle bourgeoisie », c'est-à-dire à la fondation du « **citoyen-proprétaire** ». Paul Gradwohl est alors intervenu pour clarifier ce concept,

précisant que cet « embourgeoisement » devait être conçu au sens allemand du terme « Bürger », à la fois le citoyen, homme de la cité, et le bourgeois au sens français, mettant l'accent sur les ressources économiques des individus et le mode de vie qui leur ont été historiquement associées.

Pour conclure, L. Nikičser a d'abord rappelé que le 9 mars 2008, un référendum important se déroulerait en Hongrie au sujet des systèmes d'éducation, de chômage et de santé, qui sont en Hongrie quasiment gratuits, référendum mettant en jeu bien plus que la question de la gratuité de ces systèmes, mais le modèle économique hongrois lui-même. Il a précisé que la deuxième phase de la transition, amorcée en 2006, enracinement d'une culture « civique » aussi bien qu'économique, adaptation aux normes européennes, s'avérait plus délicate à réaliser que la « première transition », la vie des Hongrois étant devenue plus complexe depuis la disparition du bloc soviétique, quoique l'appartenance à l'Union Européenne joue précisément comme une garantie contre l'instabilité possible du régime politique comme de l'économie dans le processus de renforcement des tendances amorcées dans les années 1990.

II. Les transitions de la Hongrie sous l'angle de l'économie

Les deux interventions suivantes ont mis l'accent sur l'économie hongroise, la première dans l'optique de proposer un bilan de l'économie hongroise des dernières années, la seconde dans une perspective de comparaison avec les autres pays de l'est récemment entrés dans l'UE.

- Transition et convergence :

J.R. Cougard est, dans son intervention, rentré plus avant dans le détail de la transition de la Hongrie depuis 1990, découpant lui aussi deux phases, l'une de transition, et l'autre de convergence. Son objectif était d'établir un bilan, très exhaustif, de l'évolution de l'économie hongroise depuis 1990.

- Il a tout d'abord fait remarquer qu'un fossé important séparait l'économie réelle, privatisée, modernisée, performante, et l'appareil d'Etat, qui lui n'a pas mis en place les réformes d'adaptation à cette nouvelle situation économique.
- Tout d'abord, la première transition de la Hongrie, caractérisée par un mouvement de modernisation s'établissant en parallèle d'un mouvement de **privatisation** du tissu industriel, a vu apparaître les pôles de compétitivité de la Hongrie que sont l'industrie automobile (l'équipement), l'industrie

pharmaceutique, et l'industrie high-tech, électronique et électrique, fondamentaux de l'économie hongroise. L'accent a été mis par J.R. Cougard sur la forte dépendance de la Hongrie face aux autres pays, c'est-à-dire son intégration forte et réussie dans l'économie de marché mondiale, sa politique **volontariste** en matière d'IDE (l'attractivité du pays est une priorité, et la Hongrie est désormais le 5^{ème} pays européen en matière d'implantation d'entreprises étrangères).

- Mais il a fait également remarquer que le pendant de cette transition économique plutôt réussie était la stagnation des réformes de l'appareil étatique. En effet, le modèle de fonctionnement de la société n'a quasiment pas évolué et reste l'héritière du système soviétique, avec environ **45% du budget national consacrés aux dépenses sociales**. Ce faisant, il a longuement insisté sur les spécificités économiques de la Hongrie, sur son déficit budgétaire important, particulièrement lourd du fait de l'importance des dépenses étatiques (Jusqu'à présent, santé et éducation sont tout à fait gratuits, si le référendum du 9 mars n'abolit pas ce système) en matière d'assistance sociale. Tout ceci fait, entre autres, que le taux d'emploi en Hongrie est le plus faible de l'UE aujourd'hui.

⇒ Ainsi, le bilan de cette 1^{ère} phase de transition est assez contrasté : l'économie réelle est performante, les indicateurs macro-économiques sont assez bons dans l'ensemble ; mais les déficits publics, liés au modèle social hongrois qui n'évolue pas, restent préoccupants. Ils peuvent également en partie être expliqués par le besoin de financement d'une économie en transition, dynamique.

⇒ Il ne faut surtout pas oublier de rappeler les disparités importantes entre différentes régions, les inégalités de richesses et de performances sont très marquées entre Budapest d'un côté et certaines régions, en particulier le nord de la Hongrie.

- La deuxième période de la transition est caractérisée, pour sa tendance globale, par une politique d'austérité, de rigueur drastique dans l'optique de la **convergence** avec les autres pays de l'UE. La Hongrie est en effet obligée de rendre des comptes aux autres pays de l'UE. La perspective d'adhésion, puis l'adhésion de la Hongrie à l'UE ont exercé une pression forte poussant à la

réforme des fondamentaux de son économie. Comme J.R. Cougard l'a souligné explicitement : « il faut introduire une forme de discrimination », afin de soulager le budget de l'Etat : c'est ce qui a été fait les dernières années avec l'instauration de nouvelles taxes aussi bien pour les particuliers que pour les entreprises, l'augmentation de la TVA, des impôts, des hausses très importantes du prix du gaz, de l'électricité, et la remise en cause du système de gratuité de l'éducation et du système de santé.

Ce bilan s'est soldé par le rattrapage très important de la Hongrie par rapport à la norme UE, dû à un effort considérable de la population, sacrifiant en partie la consommation, l'augmentation du PIB, et provoquant l'augmentation du taux d'inflation.

⇒ La conséquence, entre autres, est pour l'instant un report de l'entrée de la Hongrie dans la zone euro. (retardée et prévue jusqu'ici pour la période 2011-2013).

⇒ Elements à respecter que la Hongrie ne respecte pas encore :

- Evolutions structurelles de son appareil d'Etat
- Evolutions culturelles nécessaires des Hongrois qui attendent encore beaucoup trop de l'Etat.
- Changement d'état d'esprit par rapport à la collectivité : aujourd'hui, seuls 2 millions de Hongrois environ paient des impôts (sur 10 millions d'habitants)
- Développer une solidarité plus forte entre les régions.

⇒ Enjeux de la Hongrie dans cette deuxième phase de convergence :

- Maîtrise durable des déficits publics (et stopper le rythme 2 ans de réduction du déficit/2 ans d'augmentation à l'approche des élections)
- Entrée dans la zone euro
- Maintien de l'attractivité du territoire, entre autres par une réforme fiscale.

⇒ J.R. Cougard a conclu son intervention en évoquant l'importance des **enjeux énergétiques** pour la Hongrie dans les années à venir (surtout dans le transport énergétique en provenance de Chine + 2 gazoducs en construction, qui doivent passer par la Hongrie), développement de la

Hongrie comme plate-forme redistributrice, comme hub logistique en Europe), ainsi qu'en insistant sur le fait qu'en matière économique, la Hongrie de 2008 restait un pays « **en convalescence** » (retour progressif à l'équilibre des finances, dont la population souffre), même si ses performances économiques sont loin d'être, à proprement parler, mauvaises ou décourageantes.

- **Politique économique et tentation populiste**

Dans le même esprit, le chercheur en économie autrichien **Sandor Richter** a centré son intervention sur les performances économiques de la Hongrie, mais en les mettant en perspective par rapport aux autres pays de la zone. Son approche comparative s'est avérée très complémentaire de celle de J.R. Cougard à cet égard.

- Il a tout d'abord nuancé l'optimisme consistant à constater une croissance importante des performances économiques de la Hongrie sans autre forme de discernement : d'un point de vue comparatif, le PIB/hab hongrois réel a reculé de la 3^{ème} à la 5^{ème} place des pays entrés dans l'UE en 2004 sur la période 2000/2007, et risque de passer à la 7^{ème} place dès 2010. Pourquoi cette évolution ? Pourquoi la Hongrie croît-elle plus lentement que les autres pays ?
- D'abord, S. Richter a corroboré pour une grande part les éléments que J.R. Cougard avait mis en avant : fortes exportations dans le domaine des hautes technologies, en comparaison des autres pays de la région, au point que ce secteur semble, avec la production d'équipements automobiles, devenir progressivement la niche industrielle particulière de la Hongrie. Indicateurs macro-économiques assez bons dans l'ensemble, en comparaison des autres pays (compétitivité, taux de chômage, exportations, etc...)
- Comme J.R. Cougard, il a signalé que dans l'ensemble, rien de particulier ne distinguait les performances économiques hongroises de celles des autres pays de la région, si ce n'était son **déficit public chronique et structurel**.
- C'est alors que S. Richter est rentré au cœur de la problématique qu'il désirait mettre en lumière : **la tentation populiste** du système politique hongrois, très liée pour lui à la situation économique du pays. Analysant chaque élection (générale) depuis 1998, il a constaté la mise en place d'une « culture » de la

campagne politique sous la forme de la compétition, de la « **course** » aux **promesses**. Or, la transition économique a, on l'a vu, requis plus de rigueur dans la gestion des comptes publics : ainsi, les débuts des mandatures (où le gouvernement doit faire face à une très mauvaise santé des dépenses publiques) sont toujours caractérisés par des mesures d'austérité très impopulaires, visant à redresser la situation. Mais les programmes de réforme ne sont pas menés jusqu'au bout puisque, à l'approche des échéances électorales suivantes, la course aux promesses reprenant son cours, le gouvernement en place, dans l'espoir d'une réélection, lâche la bride du budget de l'Etat afin de pallier l'impopularité des mesures prises en début de mandature.

- C'est ce que S. Richter nomme la **tentation populiste** : Les promesses politiques sont parfois démesurées, hors de propos, contradictoires, et le manque de réalisme, ou de courage, des hommes politiques à l'approche des élections est, pour S. Richter, le plus grand ennemi de l'équilibre des finances publiques. Cette attitude est le fait de tous les partis, qui, avant les élections, tendent à minimiser considérablement le déficit prévu, afin de rendre leurs promesses plus crédibles. Après les élections, les chiffres réels du déficit auquel est confronté le parti au pouvoir sont enfin révélés, obligeant le gouvernement à ne pas tenir ses promesses, et les Hongrois à accepter une politique de rigueur, qui ne tient que le temps que la compétition pour les élections générales suivantes ne se profile pas encore à l'horizon.

III. La mise en perspective politique

Clôturent ces diverses analyses à dominante économique, aux accents plutôt pessimistes, Paul Gradwohl a livré une analyse proprement politique de la transition hongroise, plus optimiste, revenant sur la « **démoralisation** » qui guette la population hongroise pour la remettre en perspective et la relativiser.

- ➔ P. Gradwohl est revenu sur une période singulière de l'histoire récente de la Hongrie : la période où le **niveau de bien-être relatif** était en Hongrie bien supérieur à celui de ses voisins (en crise), et qui se situe aux alentours de la période de la fin des années 1970 et du début des années 1980.

- Cette période très singulière explique en grande partie les doutes et les réticences d'après 1989-1990, où la Hongrie ne pouvait plus s'appuyer sur son statut de « baraque la plus gaie du camp socialiste ». La transition a donc été très délicate pour les Hongrois.
- La reconstruction du pays s'est faite, au niveau politique, en s'appuyant sur un contrôle constitutionnel très fort, plus fort que dans les autres pays, et surtout que dans les pays déjà « consolidés ». Il en est résulté une très grande réputation de **sécurité juridique**, liée à une vraie pratique du contrat, à un fonctionnement très sain du système juridique, même antérieurement à 1989 (sous le communisme, il était possible d'intenter un procès à l'Etat et de le gagner).
- Cette caractéristique a contribué à l'attraction des IDE, des entreprises étrangères en Hongrie.
- Mais par ailleurs, les Hongrois vivent dans des conditions si disparates qu'il est difficile de dire qu'ils vivent dans le même monde. Certains ont les mêmes conditions de vie et de travail qu'en Europe de l'Ouest (s'ils travaillent dans des entreprises étrangères), mais une partie de la population est encore frappée par la misère et le chômage.
- L'un des symptômes de la transition difficile de la société hongroise est qu'une forte majorité de **la population attend encore tout de l'Etat**, la sécurité sociale, la retraite, et n'a aucun comportement actif face à l'avenir.

[NB : Résultats du référendum du 09 mars dernier à l'initiative du FIDESz (Parti d'opposition de V. Orban) : Il s'agissait pour les électeurs d'approuver ou de désapprouver des réformes mises en place par le gouvernement socialiste en matière de santé (introduction d'un forfait payé par le patient pour les consultations médicales ainsi que d'un forfait hospitalier), et en matière d'éducation (introduction de frais d'inscription à l'université).

Plus de 82 % des Hongrois ont voté en faveur de la suppression de ces réformes.]

- De plus, les Hongrois peuvent être perturbés par la structure des partis, où, selon P. Gradwohl, le parti de droite a plutôt un discours digne du parti communiste français et le parti socialiste celui du Modem. Cette situation est difficilement compréhensible en France, d'autant plus que la vie politique se déroule en Hongrie sous la forme d'une **agressivité (verbale)** parfaitement inconnue à un tel niveau en France et dans les pays d'Europe de l'ouest en général. Par ailleurs, hors des cadres institutionnels, quelques **groupuscules violents** et incontrôlés provoquent de nombreuses agitations de façon récurrente, utilisant la violence physique, descendant dans la rue, etc.

- Par ailleurs, les hommes politiques à la tête des partis dominant la Hongrie actuelle (Viktor Orbán, dont le parti tourne essentiellement autour de lui, et Ferenc Gyurcsány, seul à être en mesure de s'y opposer) sont des hommes ayant (eu) des intérêts dans le monde des affaires, et ayant tous les deux commencé leur carrière avant 1989, manifestant donc un sens de l'autorité politique un peu particulier.
- La véritable difficulté pour les Hongrois est la relative illisibilité de la vie politique, le chemin encore long à parcourir en direction de la démocratisation de la culture politique.
- L'un des espoirs réside pour les Hongrois dans l'augmentation réelle du niveau de vie. Par contre, il leur faut lutter contre de nouvelles peurs : **la peur de la marginalisation**, apparue dans le courant des années 1990 en même temps que le chômage, l'isolement. Certaines régions, certains villages en particulier tziganes, sont complètement isolés du reste du monde, sont en complète rupture avec le reste de la société.

⇒ **Bilan général fait par P. Gradwohl :**

- Il existe une réelle dynamique économique, une réelle augmentation du niveau de vie, une vie intellectuelle très dynamique, un bon système de formation, technologique en particulier.
 - Mais la Hongrie est également un pays dont la classe politique se met elle-même dans une **situation d'impasse** dont elle semble ne pas savoir sortir pour le moment, et où les inégalités se creusent de jour en jour entre régions.
- ⇒ Finalement, malgré des résultats objectifs assez mitigés concernant les indicateurs objectifs de la situation hongroise, tous les intervenants ont manifesté leur optimisme quant à l'avenir, certainement lié à l'ancrage progressif de la Hongrie au sein de l'Union Européenne, qui œuvre à la fois comme garant solide et comme très forte incitation au changement.