

István TEMESI

Maître de conférences, Université Nationale du Service Public (Hongrie)

Colloque EUROPA 2021 sur « Les politiques des collectivités territoriales en Europe pour le développement économique de leurs territoires ».

Table ronde 1 - Le développement économique des territoires : un enjeu de cohérence au cœur des relations Etats / Régions / Intercommunalités

Les phénomènes du dépeuplement en Hongrie

I. Introduction

Je commence cette intervention avec le contexte comme introduction.

La Hongrie en quelques chiffres.

1. Démographie

Au 1^{er} janvier 2021, la population totale de la Hongrie a été 9.730.772.

1980	1990	2020	2021
10 709 463	10 374 823	9 769 526	9 730 772

Densité: 105 hab./km²

Globalement le nombre de la population de la Hongrie se réduit, qui est un phénomène constant depuis 40 ans. Il ne s'agit pas de dépeuplement de la Hongrie bien sûr. Les causes de la diminution de la population sont les mêmes ou sont similaires que dans les pays européens.

Les causes de la diminution de la population

Si on examine les causes de la diminution de la population il y en a plusieurs. Je mentionne deux : la dénatalité et l'émigration.

La dénatalité en chiffres

	1990	2020	2018	2019
Nombre des naissances	125679	90335	89807	89200

Source: <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepmoza/nepmoza19/index.html> (2021.11.15.)

La dénatalité :

Le nombre des naissances baisse constamment depuis des décades.

L'émigration en chiffres :

2010	2011	2012	2013	2014	2015
7 318	12 413	12 964	21 580	31 385	32 852
2016	2017	2018	2019	2020	
29 425	26 957	23 808	21 900	19 322	

L'émigration :

Le nombre des citoyens hongrois qui vivent à l'étranger est 509.961 en 2021.

La tête de la vogue de l'émigration a été l'an 2015, quand 32852 personnes ont quitté leur pays.

Ces données concernant la régression de la population ne disent pas beaucoup, elles même, si on ne considère pas le contexte territorial.

Le contexte territorial

2. Le caractère de territoire en chiffres

Le nombre des communes en Hongrie est 3155. La composition du nombre des communes : Budapest, 24 métropoles, 322 villes, 129 grand-villages, 2680 villages.

La diminution de la population selon la classification des communes :

Type de commune	1980	1990	2020	2021
Budapest	2 059 226	2 016 681	1 750 216	1 723 836
Villes	5 374 902	5 362 319	5 130 058	5 102 987
Villages	3 275 335	2 995 823	2 889 252	2 903 949
Total	10 709 463	10 374 823	9 769 526	9 730 772

Si on analyse ce tableau qui nous montre la diminution de la population selon la classification des communes :

- Budapest a perdu une partie considérable de sa population, mais au profit de son banlieue. Le quart de la population de Hongrie vive dans la capitale et juste autour de Budapest.

C'est la région centrale du pays dont la population est 2 971 246 en 2021. L'agglomération de Budapest se situe au cœur de la région centrale qui se compose de 81 communes et la population de cette agglomération est 2 614 273.

- Les villes tiennent leurs populations, mais
- Les villages ont subi des pertes considérables.

Les villages sont affectés le plus gravement par la régression de la population.

Le dépeuplement menace certains villages, qui sont les villages les plus petits et qui se trouvent dans les zones rurales.

3. Les origines historiques du dépeuplement des zones rurales

Les phénomènes de dépeuplement des zones rurales ne sont pas nouveaux, qui se sont déjà aperçus le tournant du 19ème – 20ème siècle quand les classes sociales les plus pauvres ont quitté le village et se sont déplacées aux villes. C'était une migration spontanée : les villes, comme centres économiques, ont attiré la force de travail.

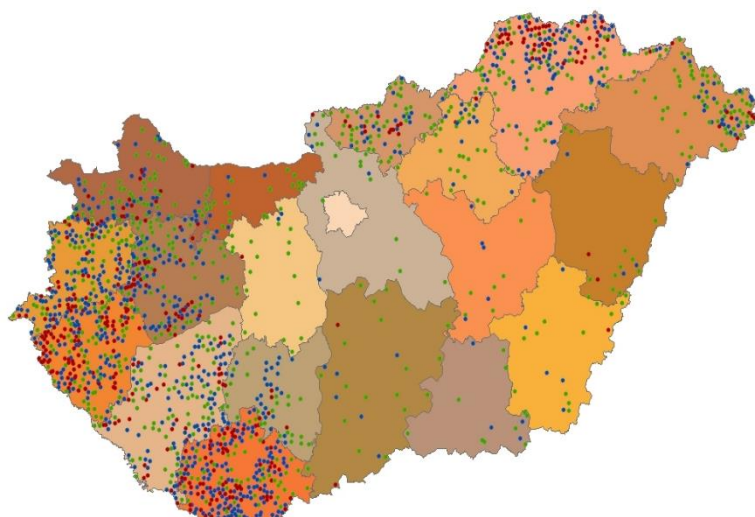
Dans les décades de 1960 et 1970, c'était la volonté politique qui a formé la migration interne. La ville a été dans le centre de cette politique du développement. *Ce n'était plus de flux spontané.* Cette politique de l'Etat et a résulté la création d'une notion particulière, c'est „**la commune sans fonctions**”. En 1971, l'Etat (*résolution 1007/1971. du Gouvernement*) a qualifié plus de 2000 villages comme commune sans fonctions et les ont laissés sans sources économique considérant que leur développement n'étaient plus rentable.

Dès la fin du 20ème siècle, une nouvelle vague du dépeuplement s'est déroulée, un flux spontané à la nouvelle fois. Mais cette fois ci, surtout les personnes actives, plus qualifiées, plus jeunes ont quitté les communes les plus petites et se sont déménagées aux villes.

4. Les facteurs des phénomènes du dépeuplement

Si on veut les connaître, il faut examiner où elles se trouvent, les villages les plus attachées par le dépeuplement. Ils sont sur la carte en rouge, bleu et vert, selon le nombre de la population.

Les communes attachées par les phénomènes de dépeuplement :



Source : terport.hu/telepulesek/telepulestipusok
(2021.11.15)

Les communes les plus petites :
population moins de 200 (425 communes)
population de 201 à 500 (719 communes)
population de 501 à 999 (669 communes)

4.1. Le facteur géographique

Ces communes se trouvent dans les montagnes ou au pays de collines, qui est un facteur géographique du dépeuplement.

Ces circonstances, par exemples les montagnes et les collines, les vallées et les eaux n'ont jamais permis l'extension d'un village, qui ne pouvait pas s'accroître et ainsi devenir une ville.

Dans la région plane, les villages sont plus grands et plus étendus, parce qu'il y avait toujours de l'espace pour l'accroissement.

4.2. Un facteur démographique : le vieillissement

La population hongroise est en train de vieillir. Depuis 10 ans la proportion des jeunes est en train de réduire et la proportion des personnes âgées est en train d'augmenter.

En Hongrie, la proportion des personnes à l'âge de moins de 18 ans est 17% de la population totale qui a été 18% il y a 10 ans. La proportion des personnes à l'âge de plus de 60 ans est 26% de la population totale qui a été 22% il y a 10 ans.

Quant à l'émigration, pendant ces 10 ans 350.000 personnes sont émigrées dont la plupart est moins de 50 ans. *Il y a 645 communes dont la population est moins de 301. Dans 114 de ces 645 communes la proportion de la population jeune (moins de 18 ans) est 10% ou encore moins de 10%.*

Sans intervention, ces communes vont s'arrêter exister dans l'avenir.

4.3. Les facteurs économiques : le chômage et l'infrastructure

4.3.1 Le chômage

Heureusement le chômage en générale n'est pas le problème le plus grave de la Hongrie.

En 2020 (COVID!) la proportion des personnes sans-emploi a été 4,1 %, et en 2019 cette chiffre a été 3,3 %.

L'économie hongroise est maintenant plutôt menacée par l'insuffisance de travailleurs.

Mais dans les communes les plus petites, le chômage est un problème grave, plus grave que d'ailleurs.

Il y a une corrélation entre le vieillissement et le chômage : les personnes actives qui ne trouvent pas de travail dans un village, ils se déménagent et essaient de le trouver dans les villes qui résulte la migration des jeunes.

4.3.2 L'infrastructure

Grâce à la politique économique qui a traité ces villages comme communes sans fonction,

L'héritage dans un village sans fonction est l'infrastructure sous-développée. Surtout l'absence de la mobilité de la force de travail est un problème qui est un facteur du chômage plus élevé dans ces villages. S'il n'y a pas de chemin de fer, ni de vol d'autocar plusieurs fois par jour, ni de routes à bon qualité, l'accès au travail est difficile.

La plupart des petites communes est une impasse Nous l'appelons : le village au cul-de-sac. Un tel village n'est accessible que d'une seule direction en route. Il n'y a pas de trafic de transit, *ni en autoroute, ni en train. La route qui y conduit est en mauvaise condition, parce que les routes plus fréquentes ont la priorité lors de réparation.*

Personne n'y va sauf celui qui y habite ou qui a quelque chose particulière à faire.

L'infrastructure sociale est sous développé aussi : il n'y a pas d'école, ni jardin d'enfants propre. Il n'y a pas de magasins ou restaurants, ni centre culturelle, ni cabinet de médecin. Bien que ces petites communes aient le droit à l'autonomie, et qu'elles ont un conseil et une mairie, l'administration en acte travaille dans une ville centrale près de la commune.

Selon un sondage, plus de la moitié de la population des villages a le lieu de travail dans une commune différente que son domicile.

Si on examine la population des villages, sa majorité est moins qualifiée, qui veut dire que la plupart des intellectuelles, les personnes diplômées vivent plutôt dans les villes.

II. Les institutions du développement économique des territoires en Hongrie

Ces deux tableaux nous montrent le système des collectivités locales et territoriales, et aussi celui de la déconcentration.

1. Les institutions administratives

Les collectivités locales et territoriales – les structures autonomes	
Les collectivités locales : La commune - 3178 (Villages, Villes, Budapest et ses arrondissements)	Les collectivités territoriales : Le département - 19

Les unités de l'administration de l'Etat – les structures déconcentrées			Autonomie (collectivités loc.)
La commune	3178	NUTS5	+
Le canton	174	NUTS4	-
Le département	19+1	NUTS3	+
La région	7	NUTS2	-

En Hongrie la région n'a pas d'autonomie, elle est une unité spéciale de l'administration déconcentrée, *si on considère que l'unité générale de la déconcentration est le département.*

Les régions n'ont pas de rôle dans la formation de la politique du développement économique des territoires.

Les régions ne sont que des unités statistiques de la politique du développement, qui sont l'objet de la politique du développement, mais elles ne sont pas son acteurs actifs.

La politique du développement économique des territoires y compris la politique régionale est bien centralisée.

Quelles sont alors les institutions de la politique du développement territorial (régional) en Hongrie ?

Tout d'abord, au niveau central (national) on trouve le Gouvernement qui prend les décisions les plus importants concernant le développement territorial. Son rôle significative est plus visible si on ajoute qu'il y a 7 commissaires du gouvernement différents dont les attributions sont le développement d'un certain territoire (zone) qui s'appellent zone du développement économique. Il y a 4 zones du développement économique :

- *Sud-ouest (Dél-Dunántúl – 3 départements)*
- *Nord-Ouest (Északnyugat-Magyarország – 6 départements)*
- *Sud-est (Dél-Alföld - 3 départements)*
- *Nord-est (Északkelet-Magyarország – 6 départements)*

Il y a encore 3 commissaires dont les attributions territoriales ne couvrent pas d'aucune zone, mais elles sont spéciales. Un commissaire est responsable pour le développement économique des villes majeurs. L'autre est responsable pour le développement de la capitale. Et le troisième est responsable pour le développement de la région viticole « Tokaj-Zemplén ».

Au niveau central (national) on trouve aussi Le Conseil National Consultatif du Développement Territorial (Országos Területfejlesztési Érdekegyeztető Fórum) qui est un organe consultatif du gouvernement auprès du ministre des Finances.

Au niveau départemental on trouve le conseil général (*du département*). *C'est l'organe délibérante des collectivités territoriales.*

L'organe élu, **qui n'a que** des tâches de coordination dans le domaine du développement territorial.

Entre ces deux niveaux on trouve le conseil du développement des régions du développement. Ces conseils peuvent être établis par les conseils généraux *des départements* afin de coordonner les tâches du développement territorial *si le territoire concerné couvre plus d'un département, mais ce territoire de fonctionnement n'est pas équivalent aux 7 régions déconcentrées.*

Il y a 9 conseils du développement régionaux, par exemple Conseil du développement de l'Autoroute M9 ou le Conseil du développement du Lac Balaton. *Par conséquent ces conseils régionaux de développement servent plutôt un projet (par exemple la construction de l'autoroute M9).*

On peut voir sur la carte que les communes les plus petites se trouvent éparpillées dans une dizaine de départements, il n'y a pas de régions particulièrement touchées par le dépeuplement, qui veut dire que le dépeuplement des communes les plus petites n'est pas de phénomène régional.

En Hongrie, ce n'est pas de problème régional et ce problème ne peut pas être traité dans le cadre d'une politique régionale uniforme. Le dépeuplement n'est pas le problème d'une certaine région, ni d'un département. Le dépeuplement menace un certain type de communes et pas les communes d'une ou deux régions. Ce fait n'exclut pas que le problème soit traité par des départements, mais ils n'ont pas d'instruments à utiliser et il n'y a pas de régions, plus précisément la région est une unité statistique sans organes autonomes. Les organisations déconcentrées régionales n'ont pas de telles attributions.

2. Comment résoudre le problème du dépeuplement ?

Quels sont les outils et qui sont les acteurs ?

2.1 Les collectivités locales

Comme partout la municipalité peut prendre des initiatives à attirer la population. Il y a des exemples mais ce n'est pas une politique cohérente et coordonnée. Dans certains villages le conseil offre des parcelles, des terrains à bâtir gratuits ou très bas prix pour des personnes qui se chargent d'y aller s'établir.

2.2 L'Etat

Un programme du Gouvernement „Allocations familiales d'établissement de logement” (CSOK) est disponible pour les couples ayant enfants et aussi s'ils veulent des enfants dans l'avenir.

C'est un crédit bénéficiant d'un soutien public pour l'achat, renouvellement ou la construction d'un logement. L'Etat offre un prêt à taux réduit dont le somme augmente selon le nombre des enfants.

Dans les villages ce programme a une version spéciale dont le nom est Le Programme Villages Hongrois. Cette allocation est disponible dans les communes dont la population est moins de 5000, qui veut dire que dans 2600 communes.

Ce programme du Gouvernement a été lancé en 2019.

Le défi ou la difficulté de ce programme est que dans les communes les plus petits, il n'y a pas de trafic d'immobilier en pratique. Et aussi ce programme a provoqué une demande dans le marché immobilière parce qu'il y a beaucoup qui veulent vendre des immeubles et cela a résulté l'augmentation des prix.

2.3. Une solution spontanée : les citoyens – migration et immigration.

Ce n'est pas bien connu, mais il y a une imigration vers la Hongrie.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Immigrants nés à l'étranger</i>	60	3 061	9 168	8 364	17 221	17 747
<i>Émigrants</i>	7 318	12 413	12 964	21 580	31 385	32 852
	2016	2017	2018	2019	2020	
<i>Immigrants nés à l'étranger</i>	13 600	10 711	10 224	10 112	8 581	
<i>Émigrants</i>	29 425	26 957	23 808	21 900	19 322	

Les étrangers en Hongrie en 2021 : 194491.

Le pays d'origine :

Ukraine : 27380

Slovaquie : 14677

Autriche : 4132

Roumanie : 18220

Allemagne : 17490

<i>Les étrangers en Hongrie en 2021 : 194491.</i>	
<i>Le pays d'origine</i>	<i>Nombre</i>
<i>Ukraine</i>	<i>27380</i>
<i>Roumanie</i>	<i>18220</i>
<i>Slovaquie</i>	<i>14677</i>
<i>Allemagne</i>	<i>17490</i>
<i>Autriche</i>	<i>4132</i>

Dans les pays voisins il y a une minorité hongroise considérable qui est la source de l'immigration parce que les membres de cette minorité parlent la même langue et il n'y a pas de différences culturelles. Il y a quand même un phénomène surprenant, c'est l'immigration des personnes dont les racines culturelles diffèrent et qui ne parlent pas le hongrois. Si on examine les pays d'origines de l'immigrants, il y a des noms et des chiffres qui nous ont surpris : notamment l'Allemagne et l'Autriche

Immigration selon le pays d'origine en 2020 (L'objet est vivre en Hongrie)

8907 - Ukraine

2270 – Roumanie

548 – Royaume-Uni

5999 - Slovaquie

1670 - Autriche

545 – Italie

3672 – Allemagne

554 – France

475 – Pays Bas

<i>Immigration selon le pays d'origine en 2020 (L'objet est vivre en Hongrie)</i>	
8907	<i>Ukraine</i>
5999	<i>Slovaquie</i>
3672	<i>Allemagne</i>
2270	<i>Roumanie</i>
1670	<i>Autriche</i>
554	<i>France</i>
548	<i>Royaume-Uni</i>
545	<i>Italie</i>
475	<i>Pays Bas</i>

Il y a des cas spéciaux. Dans ces cas spéciaux quand certains petits villages profitent de l'immigration. Je vous mentionne trois exemples.

1. Bedepusza – 2 douzains de maisons habitées uniquement par des hollandais (sauf 3) - nord
2. Csengele – Un village à 2000 habitants, le domicile de 42 familles allemandes, belges et suisses - sud-est
3. Somogyhárságy, population : 484 – Le 25 % des maisons ont des propriétaires hollandais - sud-est

Ce ne sont que trois exemples. Il y a des douzaines des petits villages où l'immigration a causé une minorité considérable des immigrants qui peut dans ces cas isolés sauver le village contre les phénomènes du dépeuplement.

Conclusion

Les phénomènes de dépeuplement ne sont pas nouveaux en Hongrie. Sa vague actuelle depuis 1990 est un problème grave qui menace les villages le plus petits et aussi une mode de vie, la vie rurale. Vivre à la campagne, dans un petit village – et surtout dans les agglomérations - sera les possibilités des certaines classes sociales, surtout ceux qui sont aisés.

Ces phénomènes n'ont pas de caractère régional en Hongrie et ce pour cela les outils effectifs à appliquer ne sont pas des outils typiques de la politique régionale qui est d'ailleurs très centralisée en Hongrie.