

Évaluation et recommandations

La Hongrie est confrontée à l'une des plus graves récessions observées parmi les pays de l'OCDE

La Hongrie a connu l'une des récessions les plus prononcées parmi les pays de l'OCDE, son produit intérieur brut (PIB) réel devant accuser, selon les prévisions, un recul deux fois plus marqué que la moyenne de l'OCDE en 2009. Son économie a été lourdement pénalisée par l'effondrement des échanges commerciaux, tout comme les autres économies en transition de la région, mais les effets de la crise mondiale ont été aggravés par une vive dégradation de la confiance des investisseurs dans les actifs libellés en forints. Il s'en est suivi une forte dépréciation de la monnaie en octobre 2008, qui a conduit les autorités à demander aux institutions internationales une aide financière. Des crédits s'élevant au total à 20 milliards d'euros ont été accordés en novembre 2008 par le Fonds monétaire international (FMI), l'Union européenne (UE) et la Banque mondiale.

Le niveau élevé des emprunts en devises et le manque de viabilité de la situation budgétaire sont les causes principales de la perte de confiance des investisseurs étrangers. Les prêts en devises se sont multipliés sous les effets conjugués de plusieurs facteurs qui se sont mutuellement renforcés. Sur le plan de la demande de crédit, les emprunts ont été encouragés par l'écart persistant et important entre les taux d'intérêt hongrois et ceux des pays d'Europe occidentale, par la stabilité relative de la monnaie et par les anticipations de convergence. Sur le plan de l'offre de crédit, les banques ont donné la faveur aux prêts en devises en raison de l'insuffisance de l'épargne intérieure en forints, ainsi qu'en raison d'hypothèses excessivement optimistes concernant la convergence. En conséquence, les ménages et les entreprises ont de plus en plus contracté des emprunts en devises, notamment en francs suisses. La dette extérieure totale atteignait environ 120 % du PIB à la fin de 2008, contre moins de 50 % pour la Pologne et 40 % pour la République tchèque. Au plus fort de la crise financière (octobre 2008), le montant brut des réserves de change est devenu inférieur à l'encours de la dette à court terme en devises calculée sur la base de l'échéance résiduelle. Or, les autorités n'avaient plus guère de marge de manœuvre pour venir en aide aux investisseurs privés, en raison du niveau élevé de la dette publique et du déficit budgétaire encore important.

Une politique macroéconomique rigoureuse a dû être mise en œuvre afin de rétablir la confiance sur les marchés...

Contrairement à ce qui s'est passé dans la plupart des autres pays de l'OCDE, la politique macroéconomique n'a pas pu être utilisée pour soutenir l'activité et elle a dû conserver une

orientation restrictive afin d'éviter une nouvelle dépréciation de la monnaie. Pour la banque centrale, la défense du forint a dû parfois l'emporter sur le ciblage de l'inflation. Sur le plan budgétaire, les dépenses ont été sensiblement réduites, grâce notamment à des baisses de salaires et de pensions en termes nominaux dans le secteur public, de manière à renforcer la confiance. La politique économique a suivi la même orientation procyclique que dans les autres pays émergents ayant contracté des dettes en devises. Dans ces pays, l'impact positif de l'inversion des flux de capitaux l'a emporté sur l'effet négatif de la politique de rigueur sur le plan macroéconomique : le rétablissement de la confiance des marchés a fini par entraîner une appréciation de la monnaie et une détente des taux d'intérêt qui ont permis d'alléger la charge de la dette pour le secteur privé et de stimuler ainsi l'activité. Dans l'intervalle, les taux d'intérêt intérieurs temporairement élevés ne s'étaient répercutés que de façon limitée sur l'économie, puisque la plus grande partie de la dette avait été contractée en devises. En Hongrie également, la rigueur macroéconomique, conjuguée au soutien international, a conduit à une stabilisation de la monnaie, permettant ainsi à la banque centrale de recommencer à abaisser les taux d'intérêt au milieu de 2009 et aux autorités de laisser jouer partiellement les stabilisateurs automatiques.

... tandis que la crise a servi de déclencheur à des réformes qui s'imposaient depuis longtemps

La nécessité de rétablir la confiance des investisseurs étrangers a aussi servi de déclencheur à des réformes dont le besoin se faisait sentir depuis longtemps. Pour améliorer la viabilité budgétaire, il a fallu prendre des mesures allant au-delà de simples réductions de dépenses à court terme. La Hongrie a accompli des progrès notables sur la voie de la réduction du déficit budgétaire corrigé des fluctuations conjoncturelles depuis quelques années. En particulier, le gouvernement a mieux ciblé les transferts sociaux et a réduit les subventions inefficaces. En mai 2009, le gouvernement a adopté une nouvelle réforme des retraites qui devrait sensiblement atténuer l'augmentation des coûts liés au vieillissement. Cette réforme, qui repousse l'âge de la retraite, stimulera aussi l'offre de main-d'œuvre, soutenant ainsi la croissance potentielle. Par ailleurs, le 1^{er} juillet 2009, le gouvernement a lancé une réforme fiscale de grande ampleur consistant en un transfert de charge fiscale des revenus du travail vers la consommation : un relèvement de 5 points de la taxe sur la valeur ajoutée (associé à une majoration des droits d'accise et à la création d'un impôt sur la fortune) a permis de réduire sensiblement les cotisations sociales patronales et l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Cette réforme devrait soutenir la croissance potentielle et l'emploi en réduisant les distorsions économiques.

Pour relancer durablement la croissance, il faudra mettre en œuvre de nouvelles réformes structurelles et améliorer l'articulation de la politique économique

Avant la crise, la productivité de la Hongrie était déjà faible par rapport à la moyenne de l'OCDE. Le mouvement de convergence des revenus réels s'est pratiquement interrompu en 2007-08 et s'est sans doute inversé en 2009. La gravité de la récession va inévitablement avoir de sérieuses conséquences en termes de capacité de production. Pour stimuler la

croissance potentielle, il importe donc de poursuivre les réformes structurelles dans les domaines du marché du travail, de l'enseignement, de l'entrepreneuriat et de l'innovation. Plus particulièrement, *il faudrait axer davantage les politiques actives du marché du travail sur les personnes sans qualifications*. Pour que la réduction récente du congé de maternité conduise à une augmentation sensible du taux d'activité des femmes, il est indispensable que le soutien public en matière de garde des enfants (travail à temps partiel, travail à domicile, services d'accueil des jeunes enfants) soit développé. *Les dispositions encore généreuses concernant les congés de maternité devraient être réduites, tandis que les aides publiques en faveur de la garde des enfants devraient parallèlement être développées*. En ce qui concerne les marchés de produits, *il faudrait continuer de réduire les obstacles à la création d'entreprises*. *La part de la recherche-développement dans le PIB devrait s'accroître, et les liens de collaboration entre les établissements de recherche, les universités et le monde de l'entreprise devraient être renforcés*.

Une bonne articulation des politiques économiques est indispensable pour maintenir l'économie sur une trajectoire de croissance viable en Hongrie. L'assainissement des finances publiques est une condition préalable, car la banque centrale doit pouvoir compter sur la confiance des marchés pour mener une politique axée exclusivement sur le ciblage de l'inflation. Par conséquent, *il faut poursuivre l'assainissement budgétaire en menant des réformes structurelles, tout en évitant des mesures excessivement procycliques si la situation économique venait à se dégrader de façon imprévue*. À mesure que l'économie se redressera et que les autorités monétaires pourront accorder moins d'attention à la stabilité financière et concentrer leur action sur le ciblage de l'inflation, *la banque centrale devra continuer de veiller à bien communiquer auprès des marchés de capitaux, afin d'éviter de compromettre la stabilité financière en cas de brusque revirement de la confiance des marchés, comme on a pu l'observer dans le passé*. *La poursuite de l'analyse approfondie des conséquences de la récession sur la production potentielle devrait contribuer à orienter l'action des autorités monétaires dans le contexte du ciblage de l'inflation, compte tenu de la difficulté d'interpréter les mouvements de l'inflation en Hongrie*.

Il faut renforcer les mécanismes de responsabilité budgétaire

Une avancée notable a été réalisée sur la voie de la viabilité budgétaire avec l'adoption de la loi de responsabilité budgétaire, qui a institué des règles budgétaires strictes, dont un conseil budgétaire politiquement indépendant a été chargé de veiller à la mise en œuvre. Le nouveau conseil budgétaire devrait pouvoir sensibiliser l'opinion publique à la nécessité d'assainir les finances publiques et assurer une mise en œuvre équilibrée de la politique budgétaire. Il est donc de la plus haute importance que le conseil budgétaire bénéficie d'une large assise politique. Les nouvelles règles budgétaires ont pour objet de réduire progressivement la dette en proportion du PIB et de fixer des objectifs de dépenses annuels pour chacune des trois prochaines années. En mettant l'accent sur le ratio de la dette au PIB et en orientant la Hongrie vers une programmation des dépenses à moyen terme, ces règles apportent une réponse appropriée aux problèmes d'instabilité budgétaire que le pays a connus jusqu'ici du fait de la propension des responsables politiques à engager des dépenses excessives à l'approche des élections. La loi de responsabilité budgétaire vient d'entrer en vigueur et, comme deux élections importantes doivent avoir lieu en 2010, le mieux serait *d'acquérir une certaine expérience avant d'envisager tout changement important*. Cependant, les modalités d'application de ces règles semblent un peu complexes. Pour

favoriser une meilleure compréhension de ces dispositions, le conseil budgétaire devrait rédiger dès que possible un manuel opérationnel décrivant point par point le processus d'application des règles, en indiquant notamment les principales variables budgétaires, dates et responsabilités à cet égard au sein de l'exécutif et à l'échelon parlementaire.

De nouvelles réformes fiscales et une amélioration de l'efficacité des dépenses publiques devraient renforcer la croissance

Comme indiqué plus haut, les changements récemment apportés au système fiscal, à savoir la diminution de la part des prélèvements sur les salaires et l'augmentation de celle des impôts sur la consommation, sont un pas dans la bonne direction. Cependant, à niveau d'imposition constant, il serait possible de réduire les distorsions économiques en envisageant de nouvelles réductions des prélèvements obligatoires sur les revenus du travail, compensées par un relèvement des impôts immobiliers (s'accompagnant d'un meilleur enregistrement des biens) et/ou par des taxes sur les émissions polluantes. De nouvelles réductions d'impôts permettraient aussi d'améliorer le bien-être, dans la mesure où les taux marginaux d'imposition élevés ont une incidence négative sur la croissance et l'emploi. Cependant, il faudrait pour cela commencer par réduire la taille de l'État – considérable en Hongrie, en particulier au regard des pays ayant un niveau de vie comparable – de manière à éviter une détérioration de la viabilité des finances publiques. Une des spécificités de la Hongrie réside dans le poids important des dépenses consacrées aux services publics, ce qui incite à penser que l'administration publique manque d'efficacité. On y observe aussi un niveau relativement élevé des dépenses de protection sociale, reflétant des transferts sociaux généreux et des incitations attrayantes en faveur de la retraite anticipée en dépit des mesures prises par le gouvernement. Enfin, les dépenses de santé, bien qu'elles ne soient pas foncièrement différentes de celles de la plupart des pays de l'OCDE, n'aboutissent pas à des résultats adéquats par comparaison avec les autres pays. Certains progrès ont certes été réalisés, mais de nouveaux efforts d'amélioration de l'efficacité s'imposent.

Il est indispensable de réduire le niveau des dépenses consacrées aux services généraux des administrations publiques

L'administration publique hongroise est l'une des moins efficaces des pays de l'OCDE et des pays candidats à l'adhésion, ce qui laisse entrevoir la possibilité de gains d'efficacité importants. Un moyen de réaliser des économies consisterait, semble-t-il, à réduire les effectifs ; les agents de la fonction publique nationale et territoriale représentent près de 20 % de l'emploi intérieur total, proportion élevée par comparaison avec les autres pays de l'OCDE, mais qui s'explique aussi par le niveau globalement peu élevé du taux d'activité. Par conséquent, les autorités devraient continuer d'alléger les effectifs dans le secteur public. Il serait également possible de réaliser des économies en externalisant certains services, pratique moins répandue au niveau de l'administration centrale hongroise que dans les autres pays. Un plus large recours à la sous-traitance pour les services publics pourrait améliorer l'efficacité de ces services, mais il faudra veiller à la transparence des contrats et au respect des règles de concurrence de manière à réduire les risques de corruption. À cette fin, les autorités

doivent renforcer les mécanismes de contrôle des marchés publics et les moyens mis à la disposition de la Cour des comptes, tout en mobilisant une plus large volonté politique en faveur du rôle de la Cour. La législation récente tendant à renforcer le mécanisme de contrôle du Service des marchés publics va dans la bonne direction. Plus généralement, afin de préserver l'élan de la réforme de l'administration publique, les autorités devraient confier à un service spécialisé la tâche de promouvoir les réformes et d'en évaluer les progrès. Elles devraient aussi revoir les recommandations contenues dans le rapport approfondi présenté en 2006 par le Conseil pour la réforme de l'État sur le chevauchement des tâches entre organismes publics, et s'employer à les mettre en œuvre.

Il est par ailleurs de la plus haute importance de freiner la hausse des dépenses liées au vieillissement

L'un des principaux obstacles à la réduction des dépenses publiques est la hausse prévue des dépenses liées au vieillissement. Les réformes du système de retraite lancées dans le passé et ces dernières années – en 1998, en 2007 et en mai 2009 – devraient conduire à un ralentissement de l'augmentation des coûts afférents aux retraites. À l'avenir, les autorités devraient relever l'âge légal de la retraite parallèlement à l'allongement de l'espérance de vie.

L'état de santé de la population hongroise est l'un des plus médiocres de la zone OCDE ; en particulier, la Hongrie se place au dernier rang en ce qui concerne l'espérance de vie à la naissance pour les hommes et à l'avant-dernier rang pour les femmes. Cette situation tient certes à de multiples causes, mais le système de soins de santé en est l'une des plus importantes. Les dépenses publiques consacrées aux soins de santé en Hongrie sont inférieures aux moyennes de l'OCDE et de l'UE15, mais on estime que la part des dépenses privées de santé (y compris les « dessous-de-table » traditionnels) est la plus élevée de l'UE, à environ 30 % des dépenses totales de santé. Il importe donc manifestement d'optimiser les dépenses dans le secteur de la santé, compte tenu en particulier de l'augmentation prévisible de la demande de services de santé sous l'effet du vieillissement.

Les autorités sont parvenues à mettre en œuvre certaines réformes efficaces au cours de la période récente, principalement sur le marché des produits pharmaceutiques, mais les recommandations formulées à cet égard dans les précédentes Études de l'OCDE demeurent valables pour la plupart. Les efforts déployés pour régler les questions épineuses d'une participation officielle des patients aux coûts et du transfert de la fonction d'organisme payeur, traditionnellement exercée par la Caisse de sécurité sociale, à une combinaison d'organismes d'assurance privés et publics, ont suscité une vive résistance au niveau politique. Les autorités devraient s'efforcer de dégager un consensus en faveur d'un système de participation financière des patients, de manière à les sensibiliser aux coûts et à mettre un terme aux « dessous-de-table ». Les autorités devraient aussi continuer de renforcer la fonction de filtrage des médecins généralistes. Des réformes s'imposent par ailleurs pour permettre au gouvernement de gérer les conséquences financières de l'augmentation des dépenses de santé sous l'effet du vieillissement. Les dépenses publiques de santé de la Hongrie devraient enregistrer une hausse relativement modérée à ce titre, mais le gouvernement devrait anticiper les conséquences budgétaires possibles de l'augmentation de la demande sur le long terme, notamment le recours probablement plus intensif à des techniques médicales de pointe, plus coûteuses.

Repenser la politique de réglementation financière

Un des principaux enseignements de la crise est la nécessité de repenser l'approche du crédit aux particuliers, en associant une meilleure protection des emprunteurs à une réglementation plus étroite des créanciers. Il convient de trouver le juste équilibre de part et d'autre, car ni une surprotection des ménages, ni une réglementation excessive des banques ne sont souhaitables. Le premier scénario peut générer un aléa moral et gonfler les rangs des « emprunteurs à risque », tandis que le second pourrait entraver le bon fonctionnement du système financier et, partant, de l'ensemble de l'économie.

Limiter la prise de risques de la part des emprunteurs

La dette des ménages, qui représentait moins de 40 % du PIB en 2009, est beaucoup plus faible que dans les pays plus développés, mais la plupart des emprunts sont à taux variable et une grande partie d'entre eux ont été contractés en devises. De ce fait, les emprunteurs sont exposés à des risques de taux d'intérêt et de change qui accroissent leurs risques de solvabilité. Vu les risques que le poids du service de la dette des ménages fait peser sur la stabilité financière, conformément au Code de conduite déjà en vigueur, *il faudrait plafonner la part des revenus pouvant être affectée au service de la dette. Pour veiller au respect des plafonds d'endettement, il est indispensable de mettre sur pied un registre global du crédit plus exhaustif que la liste négative qui existe actuellement. Il faudrait demander des pièces justificatives pour mieux vérifier les revenus des emprunteurs, de manière à s'assurer de leur capacité de remboursement. Ces mesures contribueraient aussi à « blanchir » l'économie (c'est-à-dire à faire reculer l'économie grise).*

Afin de réduire les risques de surendettement des ménages, il faudrait proposer davantage de produits financiers de type assurance hypothécaire (pour couvrir par exemple les risques de chômage ou de maladie), et encourager les banques à utiliser ces produits comme garantie de prêt. L'éducation financière, inscrite au programme de l'enseignement scolaire, couvre les principaux aspects de la question. Cependant, l'éducation financière en général devrait être développée à tous les stades de la vie et des programmes spécifiques devraient être mis au point à l'intention des groupes les plus vulnérables, comme les personnes âgées ou ayant un faible niveau d'instruction.

Limiter les risques sur les marchés de capitaux et les risques de crédit

Les risques qui ont pesé sur la stabilité financière sont principalement imputables aux emprunts en devises et à une gestion inadéquate des liquidités, caractérisée par une asymétrie des échéances entre actifs et passifs. Les engagements des banques en devises, notamment en francs suisses, sont importants, et les autorités n'ont guère de marge de manœuvre pour fournir des liquidités dans cette devise en cas de crise. Il convient donc d'accorder la plus haute priorité à la régulation et au contrôle des liquidités des principaux établissements afin d'éviter une future crise monétaire. Bien que les normes de fonds propres aient été adéquates jusqu'ici, il y aurait lieu d'être mieux préparé à une augmentation des prêts improductifs. *La situation de liquidité en devises devrait être surveillée*

de plus près. Les autorités devraient alourdir le coût des prêts à risque pour les banques, en les assujettissant par exemple à des coefficients de fonds propres plus élevés, mais une telle mesure serait plus efficace si elle était appliquée au niveau régional (voire mondial). Un système de provisionnement dynamique devrait être adopté lorsque l'économie se redressera, pour assurer aux banques des réserves suffisantes en cas de ralentissement de l'activité économique.

Renforcer la protection des consommateurs

L'augmentation arbitraire des frais facturés par les banques, pratiquement sans restriction jusqu'à une date très récente, a constitué une source de risque pour les emprunteurs. Un manque d'information sur les conditions de crédit et, surtout, la modification unilatérale des contrats par les banques ont abouti à une augmentation considérable des mensualités, à des difficultés de paiement, à des impayés et, parfois, à des expulsions. Les clauses abusives, les révisions unilatérales des contrats et les autres pratiques abusives observées au cours de la période récente appellent une protection vigilante des consommateurs. Toutes les conditions attachées aux produits financiers devraient être indiquées de façon transparente avant la signature du contrat. Depuis quelque temps, les banques ont plus de mal à répercuter des hausses de coûts sur les ménages, car elles ont signé avec l'autorité de régulation et les pouvoirs publics un « Code de conduite » entré en vigueur en décembre 2009. Cela étant, les clauses correspondantes dans les contrats de crédit devraient généralement être condamnées et déclarées non contraignantes. À tout le moins, s'agissant des contrats existants, les créanciers devraient être encouragés à restructurer leurs prêts en cas de défaillance due à une révision unilatérale du contrat.

Promouvoir la concurrence pour renforcer l'efficacité du secteur bancaire

De sérieux obstacles s'opposent au jeu effectif de la concurrence. L'un d'eux est lié au manque d'information sur les emprunteurs, qui se traduit par une augmentation du risque de crédit pour les banques et, par conséquent, par une moindre probabilité de réduction des marges. Un autre obstacle très important est constitué par le niveau élevé des coûts de transfert (c'est-à-dire de changement d'établissement de crédit), qui atteignent de 1 % à 2 % pour les prêts au logement et de 3 % à 5 % pour les autres crédits. Une concurrence plus intense devrait permettre de réduire ces coûts, mais le plafonnement des frais de remboursement anticipé instauré par de récentes dispositions législatives est un pas en avant, même si la limite supérieure est un peu élevée. Par ailleurs, les bonifications d'intérêts des prêts au logement devraient pouvoir être transférées entre divers biens et entre établissements financiers, comme l'a recommandé l'autorité de la concurrence. Les agents indépendants devraient être tenus de présenter plusieurs propositions aux clients, moyennant une commission fixe qui ne serait versée que si l'une de ces propositions est retenue par le client, et ils ne devraient pas être autorisés à accepter des commissions de la part d'établissements financiers. Les agents opérant pour le compte ou au nom de banques devraient être tenus d'indiquer aux emprunteurs les modalités et le montant de leur rémunération.

Renforcer le cadre de surveillance

La crise a mis en lumière les faiblesses du cadre de surveillance, notamment un contrôle inadéquat du système financier, une mauvaise évaluation des risques de celui-ci et une coopération insuffisante entre les institutions chargées d'assurer la stabilité financière. Jusqu'à une date très récente, l'autorité de surveillance financière n'était pas autorisée à mettre un terme aux pratiques commerciales abusives pour protéger les intérêts des consommateurs. L'autorité de surveillance est devenue indépendante du ministère des Finances et directement responsable devant le Parlement. Afin de mieux identifier et évaluer les risques systémiques, il y aurait lieu de renforcer davantage la coopération entre la banque centrale et les autres institutions chargées de veiller à la stabilité financière. L'instance plus formelle que constitue le Conseil de stabilité financière devrait jouer un rôle déterminant dans la détection des risques et dans la formulation de recommandations visant à atténuer ces risques. L'autorité de surveillance des marchés de capitaux devrait être habilitée à édicter des règles, mais il faudrait veiller à éviter les chevauchements avec la banque centrale. Elle ne devrait pas être tenue pour responsable des préjudices que ses mesures sont susceptibles de causer aux établissements réglementés, car les nouveaux pouvoirs qui lui sont conférés pour imposer des amendes plus élevées seraient alors inefficaces.

Améliorer l'efficacité de l'enseignement afin d'accroître la productivité

Les politiques menées par la Hongrie dans le domaine de l'éducation et ses établissements d'enseignement permettent d'associer de bons résultats à une utilisation relativement efficace des ressources. En proportion du PIB, les coûts sont voisins de la moyenne OCDE, tandis que les jeunes élèves obtiennent des résultats supérieurs à la moyenne dans les évaluations internationalement comparables. En revanche, les élèves de 15 ans n'obtiennent que des résultats moyens aux tests du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) et la proportion d'adultes ayant fait des études supérieures, bien qu'en augmentation, est encore faible. Phénomène plus préoccupant, le système scolaire ne prépare pas de façon adéquate les jeunes issus des écoles professionnelles à l'entrée dans le monde du travail. En conséquence, les pouvoirs publics devraient envisager de réformer le système, afin d'améliorer les résultats et l'efficacité économique de l'enseignement.

L'efficacité de l'enseignement scolaire peut être améliorée

Le système scolaire hongrois présente des caractéristiques qui sont habituellement associées à de bons résultats, notamment une grande autonomie locale. Cependant, de nombreuses communes sont trop petites pour offrir des services d'enseignement de qualité à tous les élèves qui relèvent d'elles, et le gouvernement encourage activement les petites communes à mettre en commun des installations et/ou à regrouper l'éducation d'enfants et l'enseignement primaire et secondaire en une seule structure. De nouveaux regroupements ou associations pourraient encore être réalisés entre communes pour améliorer l'efficacité de l'enseignement. L'évaluation nationale des compétences de base permet de mesurer les performances individuelles des établissements, mais la supervision des tests

et la diffusion de leurs résultats laissent quelque peu à désirer. Pour améliorer leur fiabilité, il faudrait accroître la proportion d'évaluations nationales surveillées par des inspecteurs indépendants et, pour améliorer leur utilité, traiter et diffuser dans les meilleurs délais une plus grande part des résultats individuels des établissements, en les ajustant si possible en fonction du milieu socio-économique des élèves.

La qualité des enseignants influe notablement sur les résultats des élèves. En Hongrie, la qualité des nouveaux membres du corps enseignant semble moins satisfaisante que dans d'autres professions. En vertu des réformes récemment mises en œuvre, les futurs enseignants doivent consacrer jusqu'à trois ans à l'acquisition de connaissances dans leur domaine spécifique, puis jusqu'à deux ans à l'étude de questions pédagogiques et à des stages. Les critères d'admission dans les établissements de formation pédagogique et les cours qui y sont dispensés devraient être évalués de façon indépendante. Les enseignants sont moins bien payés en Hongrie que dans la plupart des autres pays, même si l'on tient compte du moindre niveau du PIB par habitant, mais ils ont aussi une charge de travail moins lourde. À terme, il faudrait accroître la proportion de leur temps de travail légal total consacrée à l'enseignement proprement dit. Les gains d'efficacité qui en résulteraient pourraient permettre de réduire leur nombre ou de mieux les rémunérer, voire d'agir sur les deux plans à la fois.

Améliorer la qualité et la pertinence de la formation professionnelle

Le taux d'emploi des jeunes (15-19 ans) était le plus faible de la zone OCDE en 2008, ce qui s'explique en partie par une scolarité obligatoire plus longue (portée progressivement à 18 ans). Environ 60 % des personnes ayant suivi une formation professionnelle n'ont pas d'emploi ou travaillent dans des domaines qui ne correspondent pas à leurs qualifications. Afin d'améliorer l'utilité des cours, il faudrait suivre les jeunes au cours de la première année suivant leur formation de manière à rassembler des informations sur la pertinence de leur formation professionnelle.

Une forte proportion d'élèves hongrois sont inscrits dans deux types d'écoles professionnelles à l'issue de leur huitième année d'études. L'OCDE a récemment publié une analyse approfondie du système d'enseignement et de formation professionnels en Hongrie. Les pouvoirs publics devraient mettre en œuvre les recommandations figurant dans le rapport de l'OCDE. Étant donné la qualité incertaine et le volume limité de la formation pratique assurée au sein des écoles, il faut continuer à favoriser la formation professionnelle pratique dans les centres régionaux intégrés de formation professionnelle et sur le lieu de travail (apprentissage) plutôt que dans les écoles professionnelles. Par ailleurs, étant donné que les écoles professionnelles préparent mal les élèves à l'entrée dans la vie active, les pouvoirs publics devraient les renforcer, en faisant en sorte, par exemple, qu'elles dispensent un enseignement d'un niveau comparable à celui des écoles secondaires professionnelles, afin d'offrir à tous les élèves de l'enseignement professionnel les mêmes moyens de formation, et de bien préparer à l'examen de fin d'études secondaires, le matura, tous les élèves qui le souhaitent.

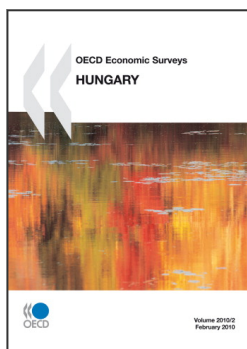
Assurer une meilleure intégration des élèves issus de milieux défavorisés, notamment des Roms

On considère en général que l'orientation (c'est-à-dire l'inscription des élèves dans différentes catégories d'établissements en fonction de leurs évaluations et de leurs préférences) aboutit à une plus grande efficacité de l'enseignement, malgré l'absence de données concrètes à cet égard. Plusieurs pays de l'OCDE ont décidé de ne plus recourir à l'orientation précoce au cours des dernières décennies, et aucun pays n'a pris de mesures allant dans le sens opposé. Cette tendance s'explique notamment par le fait qu'une orientation précoce a souvent pour effet de perpétuer les disparités d'ordre socio-économique. En Hongrie, l'orientation peut avoir lieu à 14 ans. *Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, elle ne devrait intervenir, au plus tôt, qu'à l'âge de 15 ans.*

De nombreux Roms adultes ont un faible niveau d'instruction – certains n'ont même pas achevé leurs études primaires – et, en moyenne, obtiennent systématiquement de moins bons résultats que le reste de la population. Les pouvoirs publics ne regroupent plus les élèves Roms dans des « écoles tziganes » et encouragent au contraire leur intégration au sein de la collectivité dès le plus jeune âge. Des recherches révèlent que l'intégration de jeunes enfants d'origines ethniques différentes dans les établissements préscolaires accroît leurs chances de poursuivre leurs études à l'issue de la scolarité obligatoire, tout en réduisant les préjugés sociaux de part et d'autre. *Il est donc souhaitable d'encourager les Roms, au moyen d'incitations financières par exemple, à envoyer leurs enfants dans des établissements préscolaires plus longtemps que ne l'exige la législation.* À cet égard, les mesures spéciales prises en janvier 2009 par le gouvernement pour inciter les parents de milieux défavorisés à envoyer leurs enfants dans des établissements préscolaires vont dans la bonne direction.

Améliorer l'enseignement supérieur afin de favoriser l'innovation et la croissance

En 2005, le système d'enseignement supérieur a été aligné sur la structure mise en place dans le cadre du processus de Bologne. L'examen en profondeur prévu pour 2010 pourrait mettre en évidence certains problèmes de qualité, car cette réforme importante, jointe à l'augmentation des inscriptions, a lourdement pesé sur les ressources de l'enseignement supérieur. *Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que les aides financières fournies aux établissements et facultés en difficulté soient subordonnées à des améliorations rapides. Les autorités devraient promouvoir davantage, par des incitations financières, une meilleure adéquation entre les études supérieures et les besoins prévisibles du marché du travail et subordonner le maintien de la gratuité des études à des conditions plus rigoureuses, tout en développant les possibilités de prise en charge des frais de subsistance des étudiants issus de milieux défavorisés.* Bien que le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur soit en augmentation, la proportion d'étudiants choisissant des disciplines scientifiques importantes pour l'innovation a diminué. La Hongrie est, de loin, le pays de l'OCDE où la proportion de diplômés dans des matières scientifiques est la plus faible. *Les autorités doivent continuer d'affecter en priorité les ressources financières disponibles à des filières propices à l'innovation et, partant, à la croissance économique.*



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Hungary 2010

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-hun-2010-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2010), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: Hungary 2010*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-hun-2010-3-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.