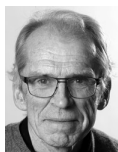


Ungarn under Orbán: Illiberalt demokrati og »uortodoks« økonomisk politik

Artiklen diskuterer den overgang til illiberalt demokrati, som Ungarn har gennemgået under Viktor Orbáns parti Fidesz. Grundloven og valgloven er blevet ændret under Orbán, og den økonomiske politik er blevet »uortodoks« med mere statslig styring.



SØREN RIISHØJ

Lektor ved Institut for Statskundskab,
Syddansk Universitet

Indledning

Lige siden Viktor Orbáns og hans parti, Fidesz', jordskredssejr i 2010 har Ungarn skabt alvorlige problemer for det europæiske samarbejde. Fra start lagde Viktor Orbán op til et mærkbart skift i synet på demokrati og økonomi, eller sagt med Orbáns egne ord: med Fidesz ved magten vil vi opleve mere end et regeringsskift, men mindre end et systemskift. Men er den ny regimeform, »Orbánismen«, »autoritær«?

Første spørgsmål lyder derfor: hvad er konkret sket i Ungarn siden Fidesz valget i 2010. Det næste: hvilken regimeform har vi fået? Og det tredje: *hvorfor* er regimeformen blevet sådan? Disse tre spørgsmål vil blive forsøgt besvaret i det følgende. Først gives en kort historisk gennemgang af ungarsk politik frem til Fidesz' valgsejr i 2010. Dernæst ses nærmere på de politiske reformer, herunder forfatningsændringerne, EU-politikken og den ny »uortodokse« økonomiske politik. Afslutningsvist diskuteres den regimeform, det illiberale demokrati, som efter min mening kendetegner »orbánisme«. I den forbindelse inddrages synspunkter fra debatten i og uden for Ungarn. Den illiberale styreform er ikke enestående. Polen har efter valget i oktober måned 2015 og med Lov og Retfærdighedspartiet ved regeringsroret bevæget sig over mod det, der meget rammende er kaldt »orbánisme på polsk«.

Kort historisk overblik

Da Ungarn brød med det kommunistiske styre sidst i 1980'erne var det den udbredte forventning, at vilkårene for demokrati og markedsøkonomi var gunstige. János Kádárs »goulashkommunisme« havde jo været af den liberale type, så arven fra fortiden var i udgangssituationen mindre hård end i andre lande i øst. Fra midten af 1960'erne havde der været

eksperimenteret med markedsøkonomiske reformer påbegyndt i 1968 med lanceringen af den »ny økonomiske politik« (NEP). De første år efter 1989 var lovende. Ungarn fik ganske mange udenlandske investeringer, og regeringsmagten skiftede efter valgene på fredelig vis mellem højre-nationale, liberale og socialister. Den ungarske økonomi var fra start åben og sårbar, så selv de socialistisk-liberale regeringer blev tvunget til at gennemføre meget upopulære økonomiske indgreb, manifesteret i fx »Bokros-planen« fra 1995. Det betød, at Fidesz uventet sikrede sig regeringsmagten ved valget i 1998. Inden da havde partiet omstillet sig fra et liberalt ungdomsparti til et højre-nationalt parti og målt ud fra vælgeropbakningen succesfuldt. Men Fidesz var i årene 1998-2002 tvunget til at samarbejde med det skandaleombruste Husmandspartiet, og det skulle vise sig at være et alvorligt problem.

I 2002 tabte Fidesz regeringsmagten til Socialistpartiet og det liberale Alliancen af fri Demokrater. Fidesz måtte herefter omstille sig til et oppositionsparti, hvilket skete »aktivistisk« og utraditionelt. Vægten blev ikke lagt på parlamentet, men på mobilisering af civilsamfundet gennem oprettelse af borgerkomiteer og udenomsparlamentariske kampe. Fidesz var ved valgene allieret med det Kristelig-Demokratiske Parti.

Linjen blev stadig mere national-konservativ og den politiske polarisering derfor markant højere, hvilket kom klart til udtryk ved valget i 2006. Her tabte Fidesz med en snæver margin, men snart udbrød politisk borgerkrig. Den ny liberale-socialistiske regering gennemførte efter valget i 2006 en stribe upopulære økonomiske indgreb, som ikke var blevet annonceret i valgkampen. Et bånd sivet fra et hemmeligt møde i Fidesz afslørede, at Socialistpartiet og lederen Ferenc Gyurczany er-

kendte at have »løjet« for vælgerne om landets økonomi under valgkampen, og det gik ikke upåagtet hen.

Jordkredsvalget – og forandringerne siden 2010

Grundlovsændringer

Valget i 2010 vendte i højeste grad op og ned på ungarsk politik. Regimeformen blev illiberal, også kaldt »autoritært demokratisk«. De to regerende partier, Socialistpartiet og Alliancen af Fri Demokrater oplevede noget nær selvudslettelse. Alliancen af Fri Demokrater, mistede ved valget al parlamentarisk repræsentation, og Socialistpartiets repræsentation i parlamentet blev mærkbart reduceret. Viktor Orbán og Fidesz kunne herefter danne regering alene uden at være afhængig af det yderliggående højreparti Jobbik. Partiet havde et 2/3 flertal bag sig i parlamentet, med andre ord nok til at sikre Fidesz præsidentposten og ændre landets grundlov.

Det gjaldt for Orbán og Fidesz om at vise, at regimeformen ville blive *anderledes*, og det skulle ske hurtigst muligt. Derfor blev der igangsat en veritabel »lynkrig« rettet mod det gamle system, »en revolution via stemmeboksene« og flertallet i parlamentet (Boss, 2011, s. 52-53). Den ny grundlov skulle indeholde påberåbelse af Gud, folket, historiske traditioner, Kong Stefan og med forbud mod abort, kort sagt stor vægt på symbolpolitik. Især præambelen til grundloven med historiske og national-patriotiske afsnit vakte debat både i og uden for Ungarn. Målet var endegyldigt at lukke den »postkommunistiske« fase, som det blev formuleret af Viktor Orbán selv (www.politics.hu, 21/11 2011).

I den ny grundlov blev der for den økonomiske politik stillet krav om et balanceret budget og et loft over den samlede gæld på 50 pct. af BNP. Et særligt fiskalt råd fik reelt en veto over for kommende regerings økonomiske politik. Vigtige dele af den økonomiske politik, de såkaldte »kardinallove«, kunne kun gennemføres med kvalificeret flertal, hvilket ville indskrænke også fremtidige regerings handlefrihed. Forfatningsdomstolens magt blev indskrænket, idet domstolen ikke længere fik mulighed for at gå statsbudgettet, skatter og pensionsordninger efter i sømmene. Det vakte også bekymring, at der via den ny grundlov blev oprettet et nyt »nationalt juridisk kontor«, hvor formanden, udpeget af Fidesz, fik magt til at udnævne dommere. Dommernes obligatoriske pensionsalder blev med kort varsel nedsat til 62 år. Oprettelse af et nyt agentur for databeskyttelse mødte også modstand. Kontroversielle forslag, som fx forbud mod abort og at yde flere stemmer ved valg til flerbørnsfamilier, der blev stillet af de kristelige koalitions partnere, måtte dog opgives på grund af for stor folkelig modstand. Den ny grundlov mødte juridisk kritik fra Venedig-kommissionen, der er knyttet til Europarådet. Kritikken gik især på både forberedelsen og gennemførelsen af grundloven, frem for alt på hastigheden samt de kontroversielle bestemmelser i den ny grundlov, fx de omtalte kardinallove (Boss, 2011, s. 54). Skarp kritik blev

også rettet mod en særlig »constitutional amendment«, hvorefter Socialistpartiet, efterfølgeren for det kommunistiske parti, blev kaldt en »kriminell organisation« og medansvarlig for forbrydelse begået under det gamle regime (Halmai, 2011).

Regeringen rundsendte før vedtagelsen et spørgeskema til befolkningen, hvor der kunne stilles ændringsforslag, men kravene om en folkeafstemning blev afvist. Spørgeskemaet indeholdt 12 spørgsmål, men tidsfristen for at svare var kort, kun 14 dage. Også den ungarske valglov blev ændret, sådan at der blev indført en ændret procedure med valg i enkeltmandskredse. Det nye valgsystem ville give det største parti, underforstået Fidesz, betragtelige fordele. Beregninger viste, at havde det nye system været gældende før, ville Fidesz have vundet alle valgene siden 1998, og at 30-35 pct. af de afgivne stemmer kunne være nok til at sikre Fidesz 2/3 af pladserne i parlamentet (Szlanko, 2011; www.osw.waw.pl, 9/1 2012).

De instanser, der skal kontrollere regeringen, blev svækket og/eller besat med Fidesz-folk. Med andre ord, de »checks and balances«, der kendetegner det konstitutionelle liberale demokrati, blev stærkt begrænset. Regimeformen blev nu illiberal og med autoritære træk. Orbán var imod at give magt til forfatningsdomstolen og forholdt sig kritisk til internationale konventioner og IMF- og EU-bestemmelser. Den ny præsident, Pal Schmitt, var Fidesz-tilhænger og således ikke præsident for hele folket.

Orbán lagde også ud med at tildele ungarere i udlandet dobbelt statsborgerskab og gøre årsdagen for Trianon-traktaten til en form for minde- og sørgedag. Ved Trianon-traktaten tilbage i 1920 mistede Ungarn store landområder, og det er landet aldrig kommet sig over. Traktaten ses stadig som en uretfærdighed.

Regeringen gennemtrumfede også en kontroversiel medielov, der bragte landet i konflikt med det internationale samfund og kom til at volde Viktor Orbán store problemer, da Ungarn overtog EU-formandskabet. Især Det Nationale Medie og Telekommunikations bemyndigelser kom i fokus. Problemerne for den regeringskritiske »Klub Radio« og senere RTL førte også til mange protester.

EU og Ungarn

EU frygtede med god grund, at »Orbánismen« ville sprede sig til andre lande, for med 27 »Orbán'er« ved roret i EU og med det frontalangreb på den herskende liberale konsensus, Orbán repræsenterer, kunne det europæiske projekt blive bragt i dødelig fare (Krastev, 2011, s. 24). Sagt med andre ord var EU ikke blot i fare for at falde fra hinanden økonomisk, men også politisk dersom medlemslandene følger antidemokratiske politikker.¹ Derfor påbegyndte Kommissionen en procedure, hvorefter Ungarn kunne blive dømt ved Domstolen, dersom de mest kontroversielle love ikke helt eller delvis blev trukket

NOTE 1 Sagt i en »appel« udsendt af György Dalos m.fl. (2011).

tilbage, fx ændringer i forfatningen, loven om databeskyttelse og om Nationalbanken. Desuden ville Ungarn, i henhold til »sixpack«-bestemmelserne og finanspagten kunne fratages midler fra EU's Samhørighedsfond. En fratagelse af stemmeretten ville i henhold til Lissabon-traktatens artikel 7 være besværlig og tidskrævende og givetvis møde modstand fra især de nye EU-medlemslande fra øst.

Orbán måtte agere på to meget forskellige arenaer, den hjemlige, hvor det gjaldt om at redde mest muligt, og den internationale arena, hvor Orbán var tvunget til at give indrømmelser, men efter bedste evne forsøgte at begrænse dem. En accept af IMF's og EU's krav ville bringe Orbán's og Fidesz' projekt, at bevæge Ungarn bort fra den konstitutionelle liberale regimetype og den fri markedsøkonomi, i fare og skabe troværdighedsproblemer. Modstanden mod Bruxelles var stigende. Meningsmålinger i 2013 viste, at et flertal af ungare betragtede EU som mere skadelig end gavnlig, og modstanden mod EU steg i takt med flygtningekrisen i 2015. Men Orbán har ikke ønsket at bryde med med EU, dertil er overførslerne fra EU's kasser, der svarer til ca. 5 pct. af landets BNP, for store. Men Fidesz blev delt mellem »høge« og »duer«, når det gælder holdningerne til EU. Lederen i parlamentet László Kövér talte i 2014 om en international »kold krig« rettet mod Ungarn og om en »gradvis« ungarsk tilbagetrækning fra EU. Ungarn har også ført en selvstændig politik, når det gælder Rusland. Ungarn nedlagde ikke veto over for sanktionerne mod Rusland, men kritiserede dem.

Den »uortodokse« økonomisk politik

Nok så vigtigt nægtede Orbán at følge IMF's krav til den økonomiske politik. Tesen om, at illiberal og semi-autoritær politik har konsekvenser for den førte økonomiske politik, blev til fulde bekræftet også for Ungarns vedkommende. Visse autoritære systemer, fx Chile under Pinochet, har ført en neoliberal »thatcherite« økonomisk politik, Singapore nærmest en statskapitalistisk. I illiberale semi-autoritære *national-konservative* systemer er den økonomiske politik typisk uortodoks og markeds skeptisk. Det er set i Ungarn siden 2010, og det vil i en eller anden grad også kunne ses i Polen efter Lov og Retfærdighedspartiets valgsejr.

De nødvendige udlånslån skulle efter retningslinjerne i den uortodokse økonomiske politik helst optages uafhængigt af IMF. Regeringen i Budapest gjorde i første omgang derfor heller ikke brug af den fjerde lånepakke fra Verdensbanken, IMF og EU. I vinteren 2011 måtte Orbán dog krybe til korset og bede EU og IMF om at stille nye »stand by«-lånemuligheder til rådighed, men de to finansielle institutioner stillede betingelser, som var svære at acceptere. Underskud i udenrigshandelen blev dog inden længe vendt til overskud, for 2015 anslået til 5,3 mia. euro, også balancen på statsbudgettet blev bedre, hvilket dog i første omgang mest skyldtes engangsindtægterne skaffet gennem nationaliseringen af de obligatoriske, men private pensionsordninger, den såkaldte søjle to i pensionssystemet.

De uortodokse økonomiske indgreb koncentrerede sig derudover om en særlig bankskat og begrænsninger i de offentligt ansattes lønninger og pensioner, især i toplønningerne, hvilket IMF var imod. Ansatte i statsadministrationen skulle kunne fyres med få måneders varsel, perioden for tildeling af arbejdsløshedsunderstøttelse sættes ned til blot tre måneder, ligesom der skulle strammes op i tildelingen af sociale ydelser efter »noget for noget«-princippet. Kort sagt blev den økonomiske top pålagt særskatter, den sociale bund forringelser. Fidesz målgruppe er hverken toppen eller bunden, snarere middelklassen og mindre erhvervsdrivende af ungarsk herkomst. Med en særlig økonomisk plan, Szechenyi-planen, skulle der ydes mere økonomisk støtte til oprettelse af ungarsk ejede små og mellemstore virksomheder. I overensstemmelse hermed blev der vedtaget en særlig kriseskat på store udenlandsk ejede virksomheder inden for produktion, energi, telekommunikation og detailhandel, hvilket bragte regeringen på konfrontationskurs med EU og nedbragte tilliden til Ungarn blandt udenlandske investorer. Ønsket var at gøre økonomien mere »national«, mindre afhængig af udenlandske investeringer. Der blev vedtaget en 16 pct., senere 19 pct. flad indkomstskat. Pensionsordningerne skulle samles i det statslige system uden brug af det obligatoriske private pensionssystem. Der blev også gennemført lettelser for dem, der havde taget store lån i hårde udenlandske valutaer og derfor havde tabt mange penge pga. devaluering af den ungarske valuta.

De »ikke-konventionelle« og »uortodokse« økonomiske planer bragte Fidesz i konflikt med Nationalbanken og dennes chef, András Simor. Uanset ønsket om særlige lånefaciliteter fra EU og IMF var Orbán som antydning ikke meget for at bøje sig for de betingelser (»konditionaliteter«), der blev stillet. Orbán tordnede til stadighed mod bureaukraterne i Bruxelles, der ville Ungarn det ondt. Trods advarsler fra IMF og EU-Kommissionen gennemførte regeringen i december 2011 en stabilitetspakke, der bl.a. indeholdt en flad 19 pct. beskatning, der kun kunne ændres med 2/3 flertal i parlamentet. Derudover kom det til indskrænkninger i Nationalbankens beføjelser, fx gennem udvidelse af det monetære råd og udnævnelse af en tredje vicepræsident, hvilket blev kritiseret også af ECB. Planen om at overdrage tilsynet med finanssektoren til Nationalbanken blev dog opgivet. Orbán var utilfreds med bankens satsning på lav inflation og deraf følgende høje rente, som holdt den økonomiske aktivitet nede. Samtidig blev arbejdsmarkedspolitikken ændret gennem nedlæggelse af det særlige Forsoningsråd (OÉT). Orbán's »ikke-konventionelle« politik førte ikke umiddelbart til en negativ udvikling målt makroøkonomisk. De dårlige tal fra »rating«-bureauerne af landet bundede måske mest i regeringens generelle politik og den økonomiske retning. Sagt med andre ord: hvad blev reelt »downgraded«, den *faktiske* økonomi eller måske snarere den nye politiske kurs, var uklart.

Endnu et led i den uortodokse økonomiske politik var, at de særlige aftrædelsesbeløb for offentligt ansatte blev konfiskeret gennem en særbeskatning på 80 pct. Statsgælden var nået op over 80 pct. af BNP, så regeringen var tvunget til at reagere. Gælden holdt sig i årene efter i underkanten af de 80 pct.

Penge fra EU's kasse skulle afhjælpe en del af problemerne, men flere gange kom regeringen i konflikt med EU-institutioner i forbindelse med ansøgningerne om økonomisk støtte. Spørgsmålet var, hvor længe regeringens »suveræne uortodokse økonomiske politik« ville vare ved. EU krævede i henhold til stabilitets- og vækstpakken og konvergensprogrammet større vægt på innovation og forskning, mere liberalisering på serviceområdet og større fleksibilitet på arbejdsmarkedet. Løfterne om skattelettelser kunne regeringen ikke opretholde fuldt ud, til gengæld blev det muligt afdrage på den ganske store udlandsgæld. Sloganet fra Fidesz lød på »nationalt samarbejde«, at tage stilling »ud fra realiteter«, og ikke indgive falske løfter og fortsætte den »kriminelle gældsætning«, som iflg. partiet havde fundet sted i årene for valget i 2010 (MTI, 2010).

Filosofien har været, at den økonomiske krise skyldtes den forrige regerings uansvarlige politik og de uacceptable krav udefra, og at løsningen på de økonomiske problemer kræver både politisk og økonomisk omstilling. Vejen frem er iflg. Fidesz større økonomisk vækst. Som beskrevet har væksten været ret lav, dog ikke lavere end i årene forud under de socialistisk-liberale ledede regeringer.

Valget i april 2014 – og derefter

Ministerpræsident Gyurczány og parlamentsmedlemmer fra de Grønne gennemførte i Orbáns første regeringsperiode adskillige protestaktioner for at gøre omverdenen opmærksom på de problemer, som eksempelvis vedtagelsen af den ny valglov og den ny grundlov indebærer. I Europaparlamentet blev der især rejst skarp kritik fra de Grønne, socialister og liberale. De protester tog Orbán ikke alvorligt, for de blev iværksat i de kredse, hvor vi iflg. ham selv finder »fjender« af Ungarn. De to stærkeste oppositionspartier, Socialistpartiet (MSZP) og »Sammen 2014« (»Együtt 2014«) forsøgte sig med fælles front op til parlamentsvalget i 2014, men kun med begrænset succes.

Op til valget i 2014 skærpede Orbán retorikken og forsøgte en modmobilisering. På nationaldagen kunne Fidesz således samle hundredetusinder til demonstrationer i det centrale Budapest. Flere gange fremsatte han kontroversielle udtalelser, fx om at Ungarn ikke, som tilbage i 1848, blot skulle være en »koloni« af EU og IMF. Orbán havde, modsat regeringerne i Ukraine, Moldova og Bulgarien, midler nok til at forhindre, at regeringens overlevelse blev alvorligt truet af protester ude fra.

Ved valget i april 2014 genvandt Fidesz regeringsmagten og igen med 2/3 flertallet i parlamentet, dog med en lavere stemmeandel – 44 pct. mod 53 pct. i 2010. Ved Europaparlamentsvalget i maj 2014 havde Fidesz opnået 51 pct. af stemmerne. Højrepartiet Jobbik gik ved parlamentsvalget markant frem – til godt 20 pct. af stemmerne, så højreflertallet blev fastholdt samlet.

Efter valgsejren fastholdt Orbán den utraditionelle økonomiske politik fra den første regeringsperiode og gentog kritikken af det vestlige liberale demokrati. Mest åbenlyst skete i en tale i juli 2014, hvor han provokerende erklærede, at fremtiden

tilhører lande i øst som Rusland, Indien og Kina. Regeringen blev dog tvunget til at gennemføre offentlige besparelser og indføre nye skatter for at begrænse underskuddet på statsbudgettet som følge af især nedsættelsen af energipriserne gennem statstilskud og andre indgreb på energiområdet. En særlig internet-skat måtte trækkes tilbage efter store protestdemonstrationer, hvilket afslørede en svækket regering. Arbejdsløsheden blev holdt kunstigt nede gennem oprettelse af ikke mindre end 200.000 »nyttejobs«.

Orbán fastholdt efter valget »forståelsen« for Putins politik over for Ukraine og har rettet kritik af regeringen i Kiev og især Kiev-regeringens behandling af det op mod 200.000 store ungarske mindretal i Ukraine. Kravet lød på autonomi. Orbán veg ikke tilbage for at indgå en 10 mia. dollars aftale med russerne om udbygning af atomkraftværket i Paks og godkendte også det russiske »Southstream«-gasprojekt. Kritikken af vestlige sanktioner over for Rusland blev fastholdt, sanktioner er som at »skyde sig selv i hælen«, erklærede Orbán. Iflg. udenrigsminister Péter Szijartó er sanktioner en »painfully simplified« fremgangsmåde. Ungarns tab opgjorde han til 2 mia. dollar over to år. Orbán nærmede sig Erdogans Tyrkiet, fx ved at oprette en repræsentation i Nordcypern. Samtidig blev ambassaden i Estland lukket. Den selvstændige udenrigspolitik og euroskepticismen skabte kritik udefra. Det amerikanske pres og presset fra EU tog til i efteråret 2014.

Som reaktion blev der satset på et tættere samarbejde med Kina. I Centraleuropa er de fleste kinesiske investeringer gået til Ungarn, omkring 3,5 mia. dollar (»Hungary Matters« 28/10 2014). I NATO har Ungarn optrådt mere beredvilligt, fx omkring stigninger i forsvarsbudgettet og deltagelse i NATO-aktioner, der skal berolige stater, fx de baltiske, der føler sig truet af Rusland. Ikke desto mindre kom Ungarn sidst i 2014 på konfrontationskurs med USA, der fx forbød seks topembedsmænd fra told og skat indrejse til USA, angiveligt grundet korruptionsanklager. Det spændte forhold til USA blev yderligere skærpet, da regeringen i Budapest åbent støttede, at Rusland blev inddraget i en løsning af Syrien-konflikten. Ja, den amerikanske senator, republikaneren McCain kaldte ligefrem Orbáns styre »neofascistisk«! Modsætningsforholdet til Polen i Rusland-politikken kom åbent frem under Orbáns besøg i Warszawa i februar 2015. Her blev Orbán behandlet yderst ugæstfrit og udiplomatisk især pga. politikken over for Rusland. Selv Jaroslaw Kaczynski, formand for Fidesz' søsterparti i Polen, Lov og Retfærdighedspartiet, nægtede at møde ham. Selv mange af Orbáns modstandere hjemme i Ungarn fandt behandlingen af Orbán under besøget i Warszawa dybt krænkende.

Pga. det voksende indre og ydre pres var der, før flygtningekrisen satte ind, tegn på en vis intern uenighed i Fidesz. Orbáns position som partileder og ministerpræsident var om ikke direkte truet, så i hvert fald ikke så sikker som før. Ved et suppleringsvalg i februar 2015 mistede Fidesz således sit 2/3-flertal i parlamentet. Tilliden til regeringen faldt til de historisk lave 28 pct. i april. Derfor kom flygtningekrisen som en »gave« til Orbán. Nu kunne disciplinen i partiet genoprettes. Den

stramme flygtningepolitik var populær. På kort tid meldte mere end 300.000 sig ind i partiet. Tilliden til regeringen og Orbán steg i oktober 2015 op til 43 pct. mod de omtalte 28 pct. i april. Den kan være på lånt tid.

På længere sigt må det antages, at de sociale og økonomiske emner vejer tungest hos vælgerne. Som beskrevet i »Hungarian Spectrum« (12/11 2015) er ungarerne det mest utilfredse folk i Central- og Østeuropa, og det har i perioder givet Jobbik ekstra vind i sejlene. Modstanden mod »fremmede« er meget stor, over 40 pct. er åbenlyst imod, næsten lige så højt som lige efter den 11. september 2001. Orbán og Fidesz udsendte et spørgeskema til hele befolkningen med vejledende og manipulerende spørgsmål om håndteringen af den store tilstrømning af flygtninge. De fleste flygtninge havde kun Ungarn som transitland, men Orbán frygtede, at andre lande ville lukke grænsen. Orbán modsatte sig ganske som Polen, Tjekkiet og Slovakiet indførelse af et obligatorisk kvotesystem for flygtninge på EU-niveau. Som følge af den stærkt voksende flygtningestrøm blev der opført et 175 km langt og 4 meter højt hegn langs med grænsen. Parlamentet skærpede bevogtningen af landets ydre grænser, og er ikke meget for at overlade den opgave til Frontex, EU's grænsekontrol. Den skarpe kritik fra USA og EU fik ikke Orbán til at ændre kurs. Også andre kontroversielle emner blev rejst. Foranlediget af et mord i det sydlige Ungarn rejste Orbán i april 2015 således spørgsmålet om indførelse af dødsstraf uden dog at ville foreslå det konkret. Forslag blev fremsat i den hensigt at undgå afgang af vælgere til det yderliggående højreparti Jobbik, der på det tidspunkt, i april 2015 fik en del vælgere fra Fidesz. Som sagt standsede udsivningen fra partiet takket være den hårde kurs i flygtningespørgsmålet.

Som fremgået afviger »Orbanismen« markant fra det klassiske liberale demokrati. Udviklingen i Ungarn under »Orbanismen« er endnu et vidnesbyrd om, at det er svært på samme tid at forene demokrati, fri markedsøkonomi og EU-forpligtelserne. Samspillet mellem demokrati og marked er komplekst og har, som vi har set, helt særlige dynamikker i regimer af den national-konservative type.

»Orbanisme« som regimetype: autoritær?

Den forrige gennemgang rejser spørgsmålet: Hvad kendetegner helt grundlæggende »Orbanismen«? Hvilken regimetype

har vi fået? Og hvorfor? Mange både i og uden for Ungarn har forsøgt at besvare spørgsmålet. Flere af svarene er givet i de forrige afsnit af denne artikel. »Orbanisme« som regimeform er ikke autoritært, eftersom valgene er frie. Men de er ikke »fair« som under det liberale demokrati, og de »checks and balances«, der skal kontrollere den udøvende magt, finder vi kun i begrænset form. Orbanisme er med andre ord ikke »outright« autoritært sådan som i SNG-lande, men at regimeformen er gået over mod partokratiet og det illiberale demokrati og majoritetsdemokratiet, oven i købet i den »tyranniske« variant, er uafviseligt, ligesom symbolpolitik og vægt på patriotisme og politisk (mis)brug af historien har været en vigtig del af partiets ideologiske profil.

Autoritære og illiberale systemer har, som vil være fremgået, valgt forskellige økonomiske strategier, i Chile under Pinochet en neoliberal »thatcherite« økonomisk politik, i Singapore en statskapitalistisk. Semi-autoritære illiberale systemer som i Ungarn og Polen er *højrenationale*, markedsskeptiske, EU-skeptiske og i den økonomiske politik i ganske god overensstemmelse med den politik, venstre-protest partier som eksempelvis Prodemos i Spanien og Syriza i Grækenland står for.

Forklaringer på, *hvorfor* udviklingen i Ungarn er gået i retning af illiberal »autoritært demokrati«, har på skift fokuseret på *aktør*, dvs. bestemte personer og de valgte politikker, og på *struktur*, eksempelvis kultur og historisk arv. Demokratisk konsolidering forudsætter, at det nye regime er i stand til at bryde de negative historiske barrierer, men det kan være svært. Betydningen af historie og kultur skal ikke bagatelliseres. Gorbatsjov og Jeltsin forsøgte at bryde barriererne, men forgæves. Orbán har ikke været interesseret i, at alle barrierer overvindes, tværtimod kobler han sig til historien og symbolpolitikken for at vinde stemmer og med ikke ringe succes. De socialistisk-liberale regeringer i Ungarn forsøgte at bryde barriererne, da de havde regeringsmagten og skabte et konstitutionel liberalt EU-venligt regime. Men det liberale projekt og den ny markedsøkonomi vandt slet ikke den nødvendige folkelige opbakning. »Performance« delen svigtede. Vælgerne ønskede større social og økonomisk fremgang end den ny åbne markedsøkonomi og det liberale demokrati var i stand til at levere. Ungarn kom med i EU, men støttede ikke de liberale »mainstream« europæiske værdier og blev derfor et problembarn for EU.

LITTERATUR

- Boss, Ellen (2011) »Ungarn unter Spannung, Zur Tektonik des politischen Systems«, *Ost-europa*, 61. Jahrgang, Heft 12, Dezember.
- Dalos, György, Miklós Haraszti, György Konrád, László Rajk (2011) »The Decline of democracy – the rise of dictatorship«, www.eurozine.com.
- Halmi, Gábor (2011) »Toward an illiberal democracy, Hungary's new constitution«, www.eurozine.com.
- »Hungary under Orbán's rule: the constitutional consolidation of power« www.osw.waw.pl 9/1 2012.
- Krastev, Ivan (2011) »Nie chcemy miec w Unii 27 Orbánów«, *Gazeta Wyborcza* 15.-16/1.
- MTI (2010) »Orbán evaluates government's first 100 days«, MTI, www.politics.hu 13/9 2010.
- Szlanko, Balint (2011) »Fidesz Versus Enlightened Civilization«, www.tol.cz 7/12 2011.
- www.politics.hu (2011) »Orbán: Hungary must close the post-communist chapter«, 21/11 2011.