

## L'économie de la RDA après l'union monétaire

Christa Luft\*

Par le traité d'État du 18 mai 1990, instaurant l'union économique, monétaire et sociale, la RDA fait son entrée dans l'économie de marché, prenant notamment l'engagement d'adopter un cadre juridique calqué sur celui de la RFA. Elle se retrouve immédiatement dotée d'une monnaie convertible forte, contrairement aux autres pays de l'Est où cette étape sera le couronnement d'un processus réussi de réformes internes. Les atouts ne doivent cependant pas masquer le coût de la restructuration en terme de faillites, dans l'industrie comme dans l'agriculture, et en terme de chômage. Pour se redresser, l'économie est-allemande a besoin d'investissements annuels estimés ici entre 105 et 145 milliards de DM sur 5 ans. Néanmoins, ce chiffre étant compatible avec la capacité financière de la RFA et des autres pays industriels, la RDA devrait peu à peu restaurer sa productivité, clef du renouveau de son économie, et pouvoir utiliser les cartes dont elle dispose pour devenir un site privilégié d'investissements.

L'union monétaire, économique et sociale entre la RDA et la RFA est entrée en vigueur le 2 juillet 1990. Il en résulte pour l'économie de la RDA des mutations qualitatives dont on ne peut encore prédire les conséquences avec certitude, car elle va adopter du jour au lendemain le système économique de la RFA. La RDA va être rattachée à une économie de marché qui a depuis longtemps fait ses preuves mais dont la philosophie est largement ignorée de la population. C'est un événement sans précédent dans l'histoire mondiale. Cela peut constituer une chance. D'autres pays engagés dans des réformes tablent toutefois sur plusieurs années pour mener à bien

\* Christa Luft, docteur en économie, est professeur en économie internationale à l'Université de Berlin-Est et membre du Parlement.

---

la transformation de l'économie dirigiste centralisée en une économie sociale de marché vu la restructuration qui est nécessaire.

## Chances et risques

Il s'agit de rendre l'économie compétitive au plan international et à cet effet d'instituer un régime de propriété des entreprises ainsi que des structures de production capables de soutenir une concurrence acharnée.

Tout cela ne pouvait être réalisé en RDA avant le 2 juillet. On tire donc une trajectoire sur l'avenir. Les conditions dans lesquelles celle-ci sera honorée seront notamment :

- une productivité du travail inférieure d'une bonne moitié à celle de la RFA ;
- des immobilisations souffrant d'un retard économique et technique. Leur modernisation ne sera pas possible sans une importation de capitaux rapide et substantielle ;
- une structure de production axée sur l'auto-approvisionnement et donc inefficace et polluante.

L'expérience enseigne que la restructuration prend du temps. Si celui-ci fait défaut et s'il n'est imposé aucune restriction à la concurrence, les bases sur lesquelles reposent des secteurs de production viables à moyen terme seront détruites. Les conditions potentielles permettant de créer de nouveaux domaines d'activité économique ne pourront être remplies que partiellement. Le risque existe que la RDA devienne un simple débouché pour les produits occidentaux.

Avec le deutsche mark, la RDA se voit brusquement octroyer une monnaie convertible comme moyen de paiement. Cela ne constitue pas — comme le voulait jusqu'à présent la théorie — le couronnement d'un processus de réforme mais c'est son point de départ. C'est parier sur des performances économiques futures suffisantes pour résister à la concurrence mondiale, mais actuellement inexistantes.

Il est évident que l'introduction du deutsche mark va faciliter et favoriser à bien des égards l'intégration de la RDA dans l'économie mondiale.

Avec l'aide de cette devise forte, elle réussira certainement mieux que d'autres pays engagés dans des réformes à mener à bien la transformation en une économie de marché sans grand risque d'inflation, sans menace pour la stabilité de la monnaie. Le deutsche mark aura pour effet d'instaurer des conditions précises en matière de politique monétaire, d'amarrer solidement la RDA au système monétaire européen et aux relations monétaires internationales. Les entreprises nationales et étrangères pourront agir librement. Les problèmes de balances de paiements, de transfert des bénéfices et autres questions analogues ne se poseront plus. Il n'y a plus de « risque-pays lié à la RDA » pour les bailleurs de fonds occidentaux. Ce sont indubitablement des avantages considérables.

L'adoption du deutsche mark entraîne cependant aussi un transfert de la souveraineté de la RDA en matière de politique monétaire au profit de la Bundesbank de Francfort. Cela signifie en même temps un abandon de la possibilité d'avoir recours aux modifications de parité. Cet instrument, qui est très souvent utilisé comme « amortisseur externe » au niveau international pour améliorer la compétitivité de l'économie des pays à faible productivité grâce à une dépréciation de leur monnaie et se défendre ainsi pour un temps contre des concurrents mieux armés, va maintenant faire défaut.

Pour les entreprises industrielles et agricoles de la RDA, c'est un véritable choc. Des faillites massives d'entreprises et une rapide hausse du chômage, très probablement 15 % de la population active d'ici la fin de 1990, ne pourront être évitées. Le risque d'une nouvelle vague d'émigration de personnes jeunes et qualifiées n'est pas exclu.

Selon les estimations du ministère de l'Economie de la RDA, pour les quelques 2 200 entreprises de l'industrie autrefois dirigée, l'introduction du deutsche mark les place dans la situation suivante :

- 31 % fonctionneront probablement de manière rentable et, à relativement court terme, elles résisteront à la concurrence internationale sans avoir besoin de subvention ;

- 42 % fonctionneront à perte, mais sont susceptibles de s'assainir ;

- 27 % sont menacées de faillite ou n'ont aucune chance.

La dernière catégorie citée comprend les entreprises :

- qui, du fait de leur caractère extrêmement polluant, n'offrent aucune alternative économique raisonnable (par exemple la centrale électrique d'Espenhain et d'autres) ;

- qui, pour des raisons d'auto-suffisance nationale, ont reçu de fortes subventions (par exemple, la production de cuivre à Mansfeld dont les coûts atteignent dix fois les cours du marché mondial ; la production d'étain à Altenburg) ;

- dont le profil productif ne présente aucune perspective de débouché rentable (par exemple, certaines entreprises d'électro-technique et de construction mécanique).

Dans le secteur agricole, il faut s'attendre à ce qu'un cinquième des coopératives de production agricoles ne soient pas de taille à affronter les dures conditions concurrentielles prévalant dans la CEE.

Cela signifie que par suite de l'excédent d'effectifs qui existait jusqu'à présent, environ la moitié des agriculteurs devront se reconvertir dans une nouvelle activité.

## La hausse de la productivité, clef du renouveau économique

Cette courte esquisse peut suffire à souligner que l'enjeu décisif pour l'économie de la RDA sera une prompte réduction de l'écart de productivité et donc de prospérité par rapport à la RFA (tableau 1). Cet objectif ne sera atteint que grâce à une coopération internationale intensive, à une importation massive de capitaux et à de bonnes performances économiques.

TABLEAU 1

### La RFA comparée à la RDA en 1989

Niveau respectif de la RDA = 1

— Produit national brut (converti en prix en DM pour la RDA)	7,5 ... 9,4
— Immobilisations (tous les secteurs, logement non compris (1) pour la RDA en mark aux prix de 1980, pour la RFA en DM aux prix de 1980)	3,7
— Productivité économique du travail (2) (3)	2,0 ... 3,0
— Actifs	3,4
— Durée annuelle du travail par actif	0,92
— Taux d'activité (4)	0,86
— Taux d'emploi (5)	0,92
— Salaires bruts des ouvriers et employés	3,0
— Consommation privée des ménages d'ouvriers et d'employés	2,2
— Taux d'épargne	1,4 ... 2,0
— Capitaux disponibles par habitant	3,7
— Espérance de vie	1,0
— Densité de population	1,6

(1) Étant donné que la valeur des logements de la République fédérale d'Allemagne est estimée entre le triple et le quadruple de celle de la RDA, l'inclusion du capital investi dans les logements fausserait totalement la comparaison.

(2) Actifs rapportés au produit national brut.

(3) Estimations de l'Institut de conjoncture économique de Berlin (O) et de l'Institut d'économie extérieure (E).

(4) Quotient d'actifs (y compris les chômeurs) par rapport à la population résidente.

(5) Quotient des actifs exerçant une activité professionnelle par rapport à la totalité des actifs.

Le problème à résoudre est donc le suivant : la productivité du travail et la consommation privée en RDA doivent s'accroître de 200 % en plus de la hausse intervenue entre temps en RFA. A cet égard, une profonde restructuration est nécessaire, qui donne naissance à une gamme de production intégrée dans la division nationale et internationale du travail, et qui soit concurrentielle sur le plan de la diversité, des coûts de production et de la qualité.

Si l'on table sur un processus de rattrapage de 10 ans, la productivité du travail devrait augmenter de 9 % par an (avec un taux annuel de croissance de 2 % en RFA). Un tel taux d'accroissement est considérablement supérieur aux résultats visés dans le passé. Cependant, cette évaluation n'est pas irréaliste si l'on considère les causes spécifiques du retard de la RDA en matière de productivité. Il n'est dû en aucun cas, ni exclusivement ni principalement, au fossé technologique (vieillesse et dégradation partielle des installations de production). D'après les estimations d'experts, il repose pour une bonne moitié sur des carences graves dues au système en matière d'organisation de la production, de coopération et de gestion ainsi que sur de sérieux manques de motivation et d'implication des hommes.

Ces dernières conditions s'amélioreront avec l'introduction du deutsche mark, sous la pression concurrentielle de l'économie de marché et lorsque le marché des moyens de production fonctionnera. Il est donc possible d'escompter des taux de croissance extrêmement élevés de la productivité du travail dans la période initiale.

## Restructuration et besoins en capitaux

Ainsi qu'il a été souligné plus haut, la structure économique de la RDA est fortement marquée par la recherche antérieure de la sécurité d'approvisionnement et de l'autarcie. La restructuration que nécessite impérativement la révolution technico-scientifique n'a eu lieu que dans une faible mesure au cours des années soixante-dix et quatre-vingt. Le stock de capital est vétuste. En RDA, le taux de déclassement s'élevait à 1 % dans la période allant de 1980 à 1988 contre 4 % en RFA (6 % pour les équipements).

Le degré d'usure des équipements industriels s'élevait en moyenne à 54,2 %, contre 47 en RFA. Dans le secteur des postes et télécommunications, le chiffre correspondant s'élevait à 63,2 % et dans le secteur du bâtiment à 69,8 %.

Toutefois, le tableau n'est pas aussi sombre dans tous les secteurs. Il existe des équipements modernes par exemple dans l'industrie électronique, dans le traitement de données, dans la construction de machines-outils et de machines de l'industrie graphique, dans les équipements miniers et chimiques, dans l'industrie de la confection, du verre et de la céramique. Ces secteurs ont bénéficié d'investissements considérables au cours des années quatre-vingt.

L'infrastructure des techniques de communication, si importantes pour les nouvelles technologies (« just in time production »), souffre en RDA d'un retard d'environ vingt ans par rapport à la RFA. Les installations techniques des centraux téléphoniques enregistrent un taux d'usure de plus de 90 %. 70 % des installations datent de plus de 30 ans. La densité de raccordements téléphoniques est très faible : en RDA, environ 16 % des ménages ont le téléphone, contre près de 100 % en RFA.

Dans ces conditions, le potentiel des entreprises sera d'une importance de plus en plus cruciale pour modeler une structure économique, transformée par à des activités innovatrices, créatives et flexibles. Un grand nombre d'entreprises s'efforce à présent d'adapter, du point de vue de la qualité et des coûts, leurs propres produits à ceux de la concurrence et d'en tirer les conséquences pour la poursuite de leur activité.

L'élaboration de programmes de soutien, en vue d'atteindre un niveau compétitif dans un délai de un à deux ans, s'avère nécessaire pour les entreprises en voie d'assainissement. Dans ce contexte, des mesures d'encouragement de la part de l'État sont souhaitables : elles devraient comporter des taux spéciaux d'amortissement adaptés aux conditions concrètes de chaque cas, des crédits d'investissements et de fonds de roulement à bas taux d'intérêt, des allègements fiscaux, l'octroi de subventions de l'État destinées à promouvoir la recherche et le développement.

En ce qui concerne les entreprises qui ne peuvent être assainies et réorganisées de façon à être compétitives dans un délai acceptable, des mesures portant sur l'utilisation ultérieure des immobilisations et des propriétés foncières, telles que la vente ou la location aux fins d'implantation de nouvelles productions, de secteurs de services, devraient être prises rapidement.

L'abaissement des coûts constitue un élément essentiel dans la recherche de compétitivité de l'économie de la RDA. A cet égard, le taux de conversion de l'ost mark en deutsche mark<sup>1</sup> sera d'une importance déterminante sur le niveau de base des coûts des entreprises.

Il est déjà possible d'accroître substantiellement la productivité de bon nombre d'entreprises de la RDA avec des investissements relativement modestes en capital, par exemple dans le secteur des petites et moyennes entreprises et dans l'industrie du bâtiment. Un retrait rapide des installations vieillies, qui sont souvent utilisées en RDA parallèlement avec des installations modernes, aura des effets similaires. Des hausses de productivité sont enfin escomptées de l'union des deux États allemands, notamment grâce à la création de filiales et d'entreprises en participation, ainsi qu'à la diversification de la gamme de production de l'industrie, jusqu'à présent uniformisée.

La tâche de l'État devrait être de se concentrer sur la réorganisation des infrastructures et l'introduction du cadre juridique de l'économie de marché, qui favoriseront le succès des entreprises privées. Des programmes d'assainissement aidés par l'État pour les sites industriels particulièrement pollués, ainsi que des mesures visant à améliorer les infrastructures économiques qui intéressent spécialement les petites et moyennes entreprises, sont instamment requis.

Différents modèles permettent de quantifier les besoins en capitaux destinés à la mutation structurelle de l'économie est-allemande, dont celui proposé par M. H. Knop<sup>2</sup> qui est particulièrement éclairant.

1. Pour le différencier du deutsche mark (DM), on désignera dans les articles de ce numéro, le mark utilisé précédemment en Allemagne de l'Est par ost mark (OM); NDLR.

2. Knop H. : « Une rapide harmonisation de l'économie de la RDA est-elle réalisable » ?, rapport au Congrès de la Fondation Hermann-Ehlers au Reichstag, le 17 mars 1990.

Si l'on applique les conversions appropriées, ce modèle part pour la RDA d'un capital investi de 768,8 milliards de deutsche marks et d'un produit intérieur brut d'un montant de 291,6 milliards de deutsche marks, en 1988 au prix de 1980.

On prend pour base la productivité du travail, le taux d'activité (0,465), le taux d'emploi (0,921) et l'intensité capitaliste (capital investis/forces de travail : 171) de la République fédérale comme objectif minimum d'évolution pour les cinq prochaines années. Il en ressort pour la RDA un besoin en capital de 1 201 milliards de deutsche marks aux prix de 1980. L'accroissement du capital par investissements nets devrait donc se monter à  $1\ 201,0 - 768,8 = 432,2$  milliards de DM, soit aux prix actuels :  $432,2 \times 1,65 = 714,8$  milliards de DM.

A cela s'ajoutent environ 170 milliards de DM (évalués sur la base de l'évolution du taux de dépréciation depuis 1975) pour le remplacement des investissements fixes et  $3,5 \times 40 = 140$  milliards de plus pour la rénovation de 50 % du parc total des logements, sur la base d'un coût minimum de 40 000 DM/appartement.

Le besoin total en investissements pour la mise à niveau s'élèverait par conséquent à 1 025 milliards de deutsche marks. La somme indiquée semble à première vue prodigieusement élevée. Mais si on la répartit sur cinq ans, on obtient un besoin d'investissements annuel de 165 à 245 milliards de DM. Si en outre, partant du niveau du taux d'investissement brut de 23 % atteint en 1989 (en RFA : 22 %), on table sur environ 40 % de cette somme dégagés par l'économie est-allemande, un flux annuel de capital extérieur de 105 à 145 milliards de DM sera nécessaire.

En 1989, la République fédérale a exporté à elle seule un montant de capitaux de l'ordre d'environ 120 milliards de DM ; à l'avenir ceux-ci ne vont pas se placer uniquement en RDA. Mais il existe d'autres fournisseurs de capitaux en Europe de l'Ouest et outre-Atlantique pour lesquels l'économie de la RDA en pleine expansion sera certainement une sphère d'investissements intéressante. Une partie des besoins de financement pour la rénovation des infrastructures pourra être couverte par les transferts budgétaires prévus par le Traité d'État entre la RDA et la RFA.

On peut donc faire la constatation suivante : le besoin en investissements est certes élevé, mais tant l'obtention de capitaux, que leur utilisation effective sont tout à fait réalisables. Les besoins en capitaux de l'économie est-allemande peuvent avoir pour effet d'élever légèrement le taux d'intérêt du capital, faisant en cela participer d'autres pays disposant de capitaux abondants aux coûts de l'unification allemande.

## Investir et produire en RDA

Le besoin élevé de capitaux soulève le problème du pouvoir d'attraction du territoire de la RDA en tant que lieu d'investissement et de production. On n'étudiera ici que certains aspects.

Tout d'abord, le territoire de l'actuelle RDA, qui dispose d'un nombre suffisant d'ouvriers spécialisés, de techniciens et d'ingénieurs ayant bénéficié d'une bonne formation, offre un avantage significatif du point de vue de sa situation. Dans le cadre d'une économie de marché, leur motivation croissante se traduira par un rendement élevé. Du fait de l'écart de productivité par rapport à la RFA, les salaires et les traitements bruts en RDA sont environ le tiers des rémunérations brutes et 42 % des rémunérations nettes de la RFA.

Au cours des prochaines années, les salaires et traitements ne pourront dans un premier temps rattraper que d'environ 50 % à 60 % ceux de la RFA (en termes réels, en tenant compte des prix plus bas pour les biens non négociables, les loyers, les tarifs des transports et de l'énergie).

Si l'on ne parvient pas à éviter des phénomènes de dérapage dans l'évolution des revenus, cela constituera non seulement un danger pour les entreprises, mais aussi une faible incitation à investir pour les personnes extérieures au territoire et les étrangers. Des évolutions de salaires qui ne seraient pas soutenues par une croissance de la productivité porteraient en outre atteinte à la compétitivité d'importantes parties de l'industrie et entraîneraient à coup sûr de nombreuses fermetures d'entreprises. Une augmentation excessive des salaires serait difficilement supportable pour des entreprises qui seront à l'avenir entièrement orientées vers le marché et dont les résultats et les dépenses seront calculés en DM.

Tout cela est d'autant plus important que désormais, du fait de la suppression des mécanismes de taux de change, des salaires relativement bas sont, pour les entreprises de la RDA, le seul facteur de compétitivité qui permette de compenser le faible niveau de productivité.

Par ailleurs, tant du fait des évolutions historiques que sur la base de données géographiques, les entreprises est-allemandes peuvent jouer un rôle de liaison entre l'Europe de l'Ouest et de l'Est dans le cadre d'une coopération économique fructueuse. Depuis plus de quatre décennies, les relations économiques de la RDA avec les pays d'Europe de l'Est, notamment avec l'URSS, se sont développées. Elles ont façonné la structure de production et de vente d'un grand nombre d'entreprises exportatrices. Des positions stables sur le marché, le développement d'une organisation des ventes, les connaissances géographiques et linguistiques de nombreux spécialistes font partie des facteurs qui influent sur la compétitivité.

Les marchés de l'Europe de l'Est offrent des perspectives fécondes, qui porteront leurs fruits si des possibilités d'échanges dans l'industrie manufacturière s'ouvrent grâce à des financements préalables. L'orientation vers les marchés intérieurs est aussi nécessaire sans pour autant surestimer les besoins. Jusqu'à présent, faute d'une dynamique d'accumulation interne, ces marchés n'ont pas constitué un pouvoir d'achat et une demande solvable. En règle générale, une coopération entre les entreprises de la RDA et leurs homologues hautement performantes en RFA, ou dans d'autres pays industrialisés, est nécessaire.

La RDA, comme lieu d'implantation et d'investissement, va être aussi revalorisée du fait de la modernisation des infrastructures (tableau 2).



TABLEAU 2

**Infrastructures — comparaison RDA/RFA**

	RDA	RFA
Réseau ferroviaire (km par 1 000 km <sup>2</sup> )	129	121
dont électrifié (km par 1 000 km <sup>2</sup> )	32	47
Réseau routier (km par 1 000 km <sup>2</sup> )	435	697
dont autoroutes (km par 1 000 km <sup>2</sup> )	17	34
Ménages privés ayant le téléphone (%)	16	93
Logements (pour 1 000 habitants)	421	426
Surface habitable (m <sup>2</sup> pour 1 000 habitants)	27,0	34,9

Enfin, parmi tous les pays d'Europe de l'Est en voie de réforme, c'est la RDA qui offre le cadre réglementaire le plus adapté à l'introduction d'une économie de marché. Ceci découle du Traité du 16 mai 1990, portant institution de l'Union économique, monétaire et sociale entre la RDA et la RFA. Sur cette base, des lois sont entrées en vigueur qui, pour l'essentiel, correspondent à celles de la RFA. Elles réglementent :

- la liberté d'entreprise et d'établissement pour les résidents et les non-résidents ;
- le calcul des prix en fonction de l'offre et de la demande sauf pour les loyers d'habitation et les barèmes des salaires ;
- la liberté du commerce extérieur, tout en préservant les engagements qui ont été pris avec l'URSS et d'autres pays du COMECON ;
- la taxation de l'activité économique, en assurant l'égalité de traitement des entreprises quelles que soient les formes de propriété ;
- l'activité des banques, des caisses d'épargne et des assurances ;
- les rapports en matière de législation du travail, y compris les droits des représentants du personnel, à travers des délégués et des syndicats ;
- les possibilités d'acquisition de terrains à des fins économiques et, portant création ou maintien d'emplois.

Somme toute, les investisseurs de pays occidentaux trouveront, dans l'espace économique est-allemand, des conditions juridiques identiques à celles qui existent en RFA et dans les autres pays de la CEE.

