

EVOLUTION CONJONCTURELLE DU SECTEUR DE LA CONSTRUCTION EN 2003

APERÇU GENERAL

Dans son rapport de conjoncture du début 2002 déjà, la Commission consultative de la construction soulignait à quel point les perspectives à court terme étaient chargées de risques. Elle ne pouvait pas mieux dire. L'année écoulée et la première moitié de 2003 ont été marquées par une incertitude de plus en plus tenace quant aux possibilités de redressement de l'activité économique en Europe et, partant, de l'activité économique en Belgique.

Ce coup d'œil rétrospectif met l'évolution conjoncturelle récente dans sa véritable perspective. Il indique que le décor qui s'est installé depuis un peu plus de deux ans est constitué de contraintes particulièrement lourdes. Elles vont de l'instabilité financière internationale à l'accentuation des restructurations d'entreprises et des pertes d'emploi en passant par l'atonie de la demande et les menaces de déflation, de plus en plus ouvertement évoquées ces derniers mois. Les tensions géopolitiques liées à la guerre en Irak n'auront finalement été qu'un facteur aggravant de la situation du moment.

Le contexte économique actuel est, en réalité, un des plus difficiles que l'on ait eu à affronter depuis longtemps. Il faut, en effet, composer avec une double contrariété : la faiblesse de la croissance économique moyenne dans le monde et la faiblesse particulière des pays de l'Union européenne manquant d'une ligne d'action commune pour soutenir la croissance, l'emploi et l'investissement en Europe. Cette configuration n'est pas sans analogie avec ce que l'on a connu au début des années nonante. A une grande différence près : à l'époque, les pays européens, qui n'avaient pas encore pu jeter les bases matérielles d'une coordination de leurs politiques économiques, ont finalement profité du redressement de la croissance économique au départ des Etats-Unis ; aujourd'hui par contre, l'Union économique et monétaire étant là , les outils d'une coordination et d'une politique propres à l'Europe sont théoriquement disponibles mais ils restent sous-utilisés alors que le moteur économique des Etats-Unis paraît bridé par la situation de double déficit – budgétaire et extérieur – que connaît ce pays .

Petite économie ouverte, très dépendante du tonus de la croissance chez ses voisins, la Belgique s'est fortement ressentie de la baisse de régime de l'économie européenne depuis 2001. Comme on le voit ci-dessous, le ralentissement n'a pas manqué de toucher aussi le secteur de la construction, dans des proportions qui confirment la sensibilité de ce secteur à son environnement macroéconomique.

Produit intérieur brut (pib) et valeur ajoutée du secteur de la construction (vac)			
Variation à un an d'écart – prix constants			
		<i>Pib</i>	<i>Vac</i>
2000	I	6,1%	13,0%
	II	4,3%	9,4%
	III	2,4%	9,5%
	IV	2,5%	5,0%
2001	I	1,6%	2,9%
	II	1,3%	0,1%
	III	0,8%	-2,1%
	IV	-0,5%	-0,2%
2002	I	-0,7%	-1,1%
	II	0,4%	-1,8%
	III	1,3%	0,0%
	IV	1,7%	-0,5%

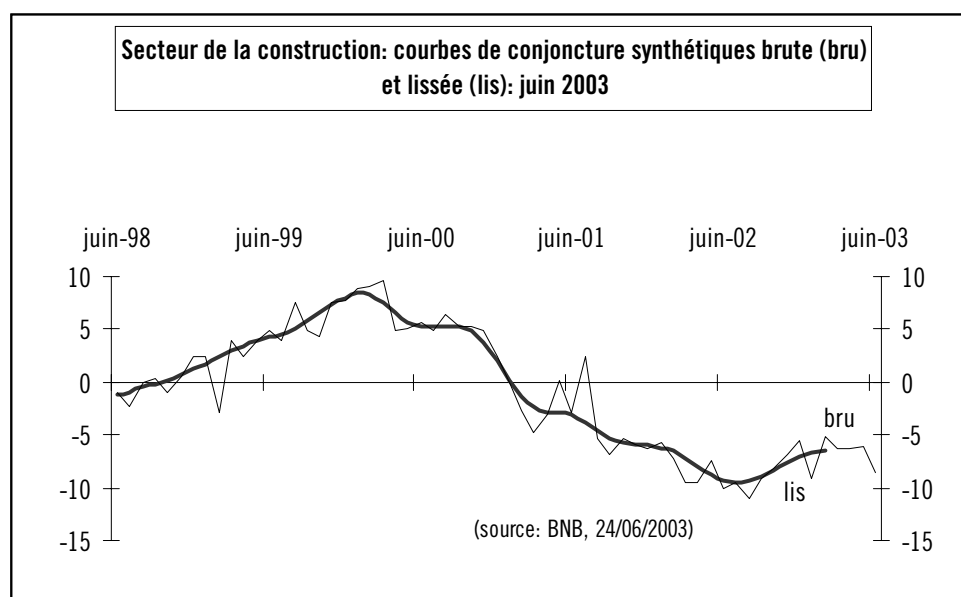
(Source: Institut des comptes nationaux, *Agrégats trimestriels 2002-IV*, avril 2003)

Certes, la régression des activités de construction est due en partie à l'affaiblissement des investissements publics, hors conjoncture par définition. Il n'empêche, le climat économique de ces derniers mois n'a pas été, loin de là, de ceux qui encouragent les donneurs d'ordres privés à prendre des engagements de long terme, sous la forme d'investissements en constructions neuves notamment. Les estimations de l'Institut des comptes nationaux à propos de la croissance économique observée au premier trimestre de 2003 ne font que renforcer ce constat¹.

Par contraste, les données les plus récentes recueillies par la Banque nationale dans le cadre de ses enquêtes mensuelles de conjoncture portent à croire que le secteur de la construction est parvenu, ces tout derniers mois, à faire néanmoins assez bonne figure dans l'adversité. La courbe synthétique qui résume la perception générale des entreprises de bâtiment et de travaux publics à propos de l'évolution à court terme de la demande qui leur est adressée, de l'activité qu'elles sont en mesure de soutenir et de l'emploi qu'elles

¹ ICN, communiqué de presse du 28 mai 2003 : « Selon la première estimation *flash* du produit intérieur brut (PIB), l'activité économique a conservé une croissance positive mais faible au cours du premier trimestre de l'année 2003. (...). Par rapport à la période correspondante de l'année précédente, le PIB affiche une croissance de 1,3% ».

peuvent procurer est, en effet, tendanciellement mieux orientée depuis peu. Bien sûr, il ne faut pas omettre que la balance entre les appréciations positives et les appréciations négatives continue de pencher largement du côté de ces dernières. De plus, les données de juin semblent à nouveau marquer une hésitation conjoncturelle au cœur des activités de bâtiment. La consolidation apparente appelle donc une confirmation. Ce n'est qu'alors que l'on pourra conclure à un diagnostic globalement plus rassurant dans le secteur de la construction.



Valeur des indicateurs conjoncturels synthétiques
(données brutes désaisonnalisées)

	juin 2002	juin 2003
Gros œuvre de bâtiment	-10,6	-8,3
Génie civil, travaux routiers	-9,0	-8,9
Total	-10,1	-8,5

(source : BNB)

Les prévisions à terme rapproché sont à la fois relativement simples et chargées de nombreuses questions. Simples en ce sens que les prochains mois et vraisemblablement aussi le début de l'année 2004 resteront difficiles à traverser. Les perspectives de croissance tracées par le Bureau fédéral du Plan comme par la plupart des instituts de conjoncture ne laissent planer aucun doute à ce sujet. Les questions, elles,

viennent de ce qu'une croissance économique bloquée à moins de 1%, celle dont il est dit que la Belgique devra se satisfaire en 2003, est à la limite de ce que l'on pourrait qualifier d'état de stagnation. Or, cet état de quasi-stagnation économique se manifeste pour la troisième année consécutive. Voilà qui nécessite peut-être de devoir l'envisager comme autre chose qu'un phénomène momentané². Par ailleurs, l'environnement proche de l'économie belge manque de stabilité. Il n'est pas exclu notamment que les difficultés économiques rencontrées par l'Allemagne et par les Pays-Bas conduisent à assombrir un peu plus encore l'horizon d'ici à la fin de cette année.

La météorologie économique des prochains mois doit donc être lue avec une très grande prudence. Il vaudrait même mieux s'abstenir momentanément de référer encore à un quelconque délai de reprise. D'un point de vue général, en effet, la confiance des agents économiques, ménages ou entreprises, ne peut que s'éroder au contact d'annonces répétées puis de démentis tout aussi périodiques concernant une amélioration conjoncturelle possible à bref délai. C'est pourtant une succession de messages de ce type qui a eu lieu depuis la césure conjoncturelle de 2001. Du point de vue du secteur de la construction, une multiplication d'annonces ne se réalisant pas par la suite a des effets au moins aussi pernicieux. Elle encourage les comportements d'attente des candidats bâtisseurs alors que l'objectif devrait être de les aider à une prise de décision raisonnée, toujours difficile quand il s'agit de poser un acte qui engage au-delà du court terme.

Cela étant, dans le secteur de la construction, le futur immédiat n'apparaît pas totalement sombre. Dans le domaine du bâtiment, en effet, les investissements privés vont probablement continuer de bénéficier d'une fermeté relative de la demande de travaux de rénovation, moins exposée en général aux aléas de la conjoncture. A cet égard, la Belgique semble en mesure d'exploiter un potentiel important, longtemps sous-estimé et qui vient aujourd'hui à point nommé pour relayer partiellement l'activité de travaux neufs. La bonne tenue de la rénovation se manifeste d'ailleurs tant dans le résidentiel que dans le non résidentiel. Rien ne laisse présager que cette heureuse conjonction disparaisse dans les mois qui viennent. Elle contribue à soutenir le niveau moyen de l'emploi dans la construction, indépendamment de ce que requiert la rencontre des besoins minimum de main-d'œuvre qualifiée.

² L'avis du professeur A. Lamfalussy (UCL), un des pères de l'euro en tant que président de l'Institut monétaire européen, préfiguration de la Banque centrale européenne, est que les problèmes structurels de l'économie mondiale (Etats-Unis, Japon, Europe) ne nous mettent pas « devant un scénario catastrophique, mais bien face à une situation désagréable dans laquelle il va nous falloir vivre plusieurs années encore avec une croissance économique extrêmement faible » (interview dans *De Morgen*, 24 mai 2003).

Parmi les éléments positifs, on mentionnera également la baisse du loyer de l'argent jusqu'à des taux historiquement faibles. Cette baisse tend, d'un côté, à accroître la solvabilité de la demande de travaux de construction ou de rénovation et, de l'autre, elle pousse à faire revenir vers les placements immobiliers le balancier des préférences des épargnants. Elle donne aussi à l'investissement en immeubles commerciaux ou industriels neufs ou rénovés une plus grande attractivité financière puisqu'elle en réduit le coût actualisé. Ceci, associé aux retombées du ralentissement de l'inflation et à l'effet des allègements fiscaux, est de nature à gommer quelque peu les pesanteurs conjoncturelles qui ne manqueront pas de se manifester pendant quelque temps encore.

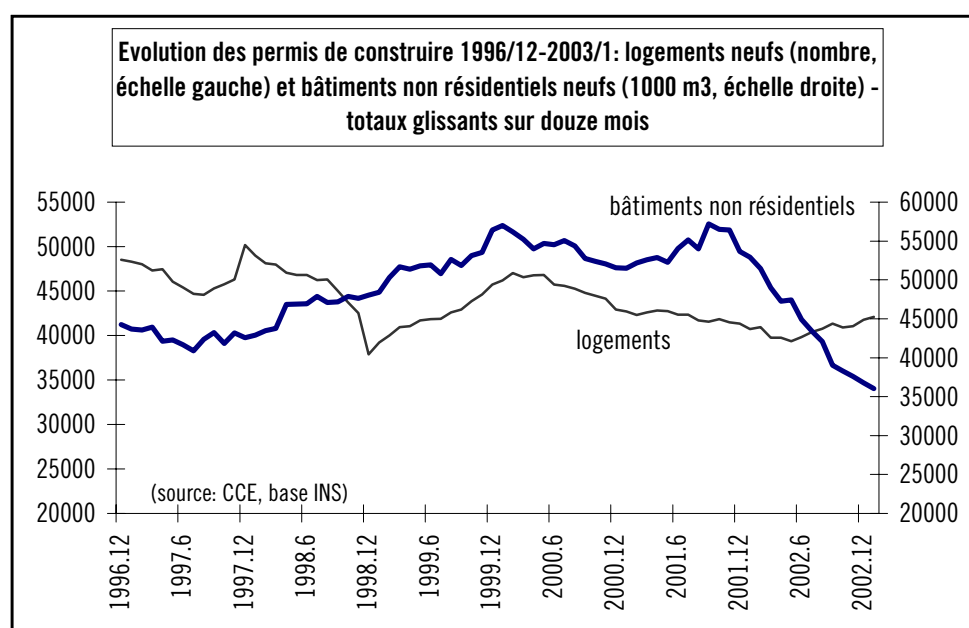
En revanche, il paraît illusoire d'espérer, durant les mois qui viennent, une réanimation spontanée des investissements en travaux d'infrastructure des pouvoirs publics locaux, les seuls investissements publics susceptibles d'être redéployés rapidement. Non seulement l'échéance électorale de 2006 est encore lointaine mais les marges de manœuvre financières de nombreuses communes belges sont pour l'heure plus étroites peut-être que jamais. Ceci ne fait que renvoyer à un autre besoin impérieux : le respect, par les donneurs d'ordres publics fédéraux et régionaux, des rythmes d'engagement de travaux sur les grands programmes d'investissement dont la responsabilité de la mise en œuvre leur revient.

DEVELOPPEMENTS RECENTS

1. *Activité*

11. Bâtiment

La dégradation de la conjoncture économique survenue depuis deux ans a naturellement fait pression sur les entrées de commandes du sous-secteur du bâtiment. Dans la partie « gros œuvre » de celles-ci, la plus réactive au climat conjoncturel, la réduction observée en moyenne en 2001 aurait avoisiné 8%³. En 2002, les activités de bâtiment auraient un peu mieux résisté, probablement grâce à une stabilisation puis à une légère reprise de la demande dans le domaine du logement neuf. C'est en tout cas ce que laisse penser l'évolution tendancielle récente des permis de construire.



L'évolution récente suggère également que si, dans le bâtiment non résidentiel, le revirement conjoncturel des deux dernières années a déjà été fort net, il n'est pas encore arrivé à son terme. Les résultats de l'enquête trimestrielle menée par la Banque nationale auprès des architectes tendent à confirmer ce diagnostic : au premier trimestre de 2003, les missions de projets fermes en bâtiments non résidentiels étaient clairement orientées à la baisse. Il faut évidemment considérer les choses par rapport aux situations d'origine. La demande de bâtiments utilitaires neufs s'est relâchée au départ d'un très haut

³ Institut national de statistique, *Production industrielle et construction : activités du bâtiment 1997-2002, nouvelles commandes* (les chiffres portent sur les entreprises de 10 personnes ou plus).

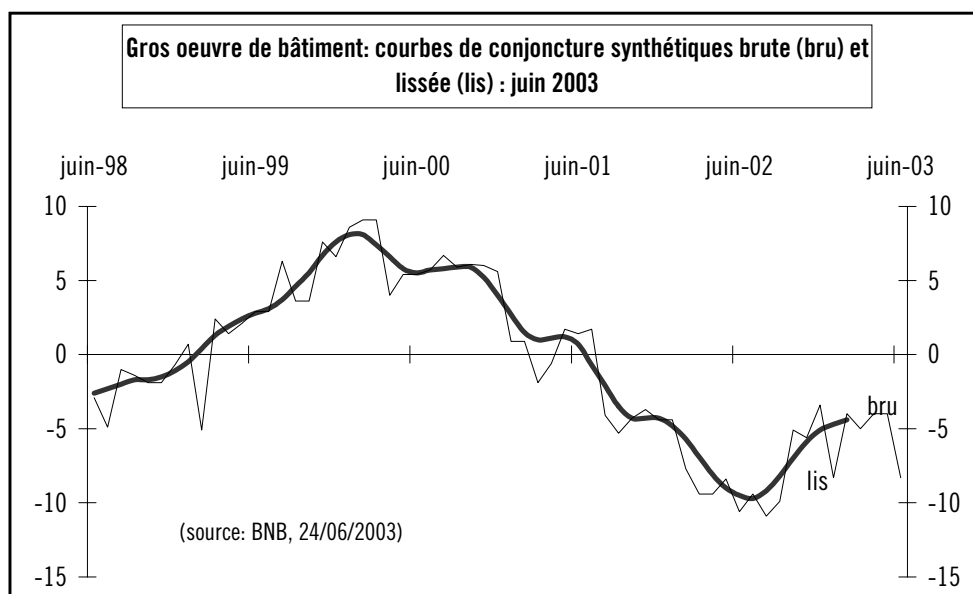
sommet (52 millions de mètres cubes/an de nouveaux projets autorisés), atteint il n'y a pas si longtemps. Pour le logement neuf, par contre, la consolidation apparente vient après une période plus longue de diminution graduelle de la demande, au départ d'un sommet historiquement moins élevé (47.000 nouveaux logements/an autorisés). Le marché du logement neuf est aussi le siège d'un important glissement vers la construction d'appartements, qui semble aujourd'hui se porter à la hauteur de la construction de maisons unifamiliales. Ce glissement est peut-être associé à un changement de consistance (plus de volatilité ?) de l'activité orientée vers la production de logements.

Par opposition aux marchés de construction proprement dite, les marchés de rénovation ont conservé une réelle fermeté. Tant dans le bâtiment résidentiel que dans le bâtiment non résidentiel, le rythme des rénovations autorisées s'est accéléré depuis le printemps 2002. Il n'aura donc guère fallu attendre ici pour que les secousses conjoncturelles de 2001 soient amorties. D'après les estimations de l'Institut national de statistique, à fin janvier 2003 et sur douze mois, on aurait comptabilisé 25.355 permis pour des rénovations de logements, soit 4% de plus qu'à fin janvier 2002, et 6.220 permis pour des transformations de bâtiments non résidentiels, soit 10% de plus qu'à fin janvier 2002. Compte tenu des circonstances, ces progressions ne sont pas insignifiantes⁴.

La dynamique émanant des marchés de rénovation, associée à la légère reprise notée plus haut concernant le logement neuf, explique sans doute en grande partie la remontée des courbes de conjoncture synthétiques calculées par la Banque nationale pour suivre l'évolution dans le gros œuvre de bâtiment. Après le point bas de l'été 2002, le solde global entre perceptions négatives et perceptions positives de la situation du moment s'est allégé, ramenant la courbe synthétique lissée, celle qui marque la tendance, à un niveau proche de celui où elle se trouvait à l'automne 2001. Il s'agit cependant d'une amélioration relative. D'une part, elle n'empêche pas que le sous-secteur du bâtiment reste globalement en terrain mouvant ; le comportement des prix pratiqués en témoigne⁵. D'autre part, si l'on en juge en particulier par l'évaluation des carnets d'ordres, tous les compartiments de l'enquête de conjoncture menée par la Banque nationale auprès des entreprises axées sur le gros œuvre de bâtiment ne permettent pas de conclure de la même manière à une réelle embellie.

⁴ Il faut rappeler que les statistiques de l'INS ne portent que sur les chantiers de transformation ayant fait l'objet d'une autorisation en bonne et due forme, c'est-à-dire les chantiers les plus importants. Au vu des évolutions récentes, il paraît de plus en plus nécessaire de réfléchir à ce qui permettrait d'évaluer aussi le nombre des transformations de moindre envergure. Celles-ci sont également un important gisement d'activité.

⁵ Les tendances notées par la Banque nationale quant aux prix pratiqués dans le gros œuvre de bâtiment ne sont pas intégrées dans les courbes de conjoncture synthétiques. Elles n'en sont pas moins intéressantes, surtout en association avec les appréciations fournies trimestriellement par les bureaux d'architecture.



12. Travaux publics

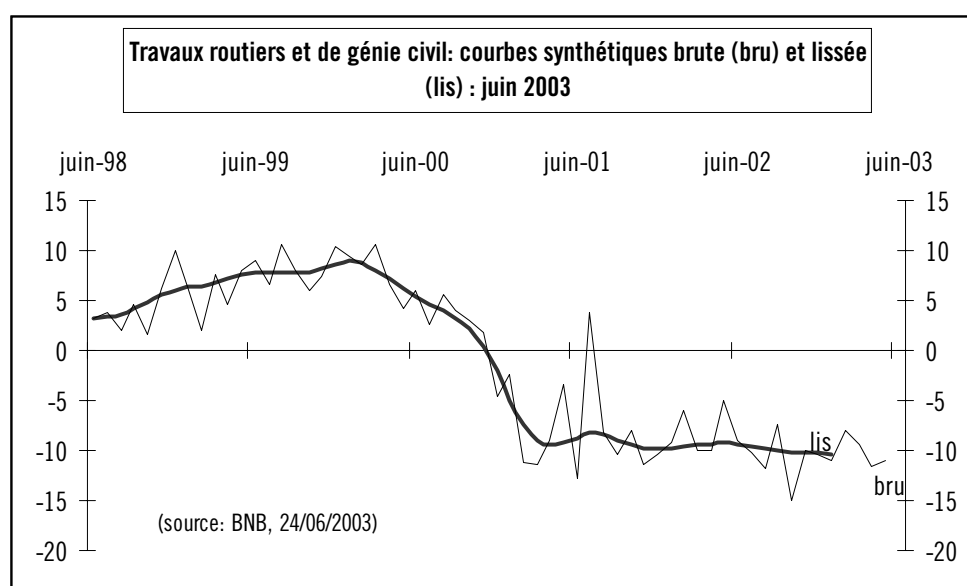
Dans le sous-secteur des travaux routiers et du génie civil plus généralement, les derniers mois n'ont rien amené de neuf. L'état des lieux se résume toujours à une stagnation de la demande, en rapport direct avec l'atonie des budgets d'infrastructure, au niveau des pouvoirs publics locaux notamment.

D'après l'Institut national de statistique, les nouvelles commandes de génie civil se seraient tassées d'environ 10% de 2001 à 2002⁶. Il n'est pas surprenant de voir, dans ces conditions, les courbes synthétiques de la Banque nationale conserver un profil très bas au regard de ce que l'on connaissait il y a trois ou quatre ans en matière de travaux publics. Il faudrait presque parler à cet égard d'évolution « en apnée » pour rester cohérent avec ce qui a été dit à propos de l'évolution « en terrain mouvant » dans le gros oeuvre de bâtiment.

On remarquera par ailleurs que, plus les difficultés du sous-secteur des travaux publics se maintiennent, plus les indicateurs sous-jacents aux courbes de conjoncture de la Banque nationale émettent des messages spécifiques. Il y a les indicateurs à travers lesquels les entreprises de travaux publics expriment une certaine résignation ou une position de repli par rapport au manque d'activité et ceux à travers lesquels elles envoient un signal de danger plus insistant et permanent. A la première catégorie

⁶ Institut national de statistique, *Production industrielle et construction: activités du bâtiment 1997-2002, nouvelles commandes* (les chiffres portent sur les entreprises de 10 personnes ou plus). Dans son *Rapport annuel 2002*, la Confédération Construction estime pour sa part que sur l'ensemble des années 2001 et 2002, c'est-à-dire depuis les dernières élections communales et la vague de dépenses de travaux publics qui a accompagné ces élections, les entreprises de génie civil ont perdu près de 15% en termes d'activité.

appartiennent, par exemple, le nombre de soumissions et de devis, le nombre de contrats conclus ou les prévisions de demande ; ces indicateurs, qui marquent une adaptation aux circonstances, finissent par être moins négatifs que les autres. A la deuxième catégorie appartient ce qui relève davantage d'un jugement sur l'état de résistance du sous-secteur des travaux publics : montant des travaux à effectuer, appréciation du carnet d'ordres, prévisions d'emploi, prix⁷ ; ici, les cotations sont beaucoup plus négatives. Pour faire un diagnostic correct de la situation en travaux publics, il est important de prendre acte de ces deux types de messages simultanément.



2. Emploi

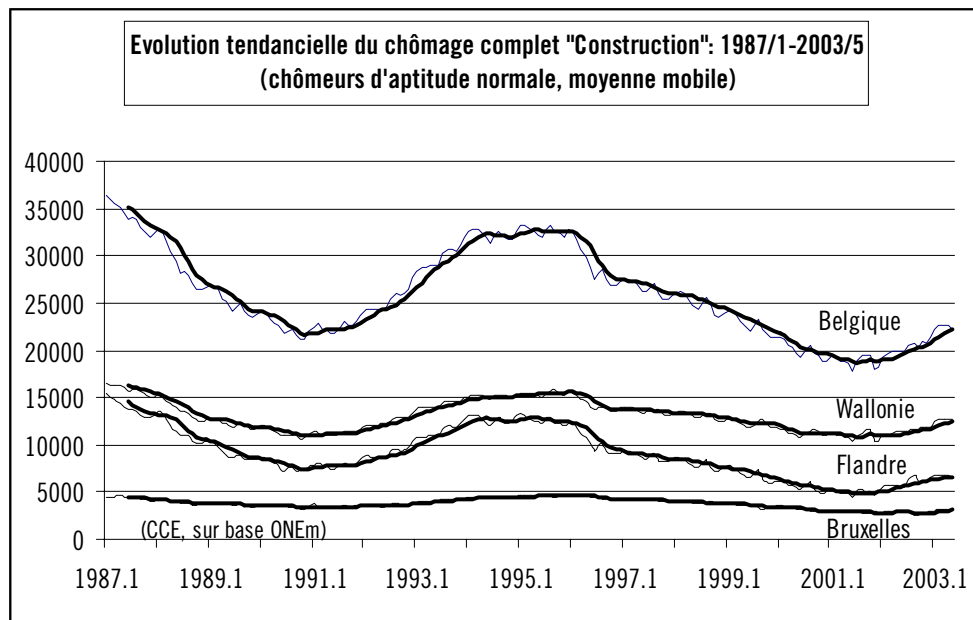
L'évolution conjoncturelle observée en 2002 ne semble pas avoir trop entamé la capacité de résistance de l'emploi assuré par le secteur de la construction. Aussi bien les renseignements donnés par l'Office national de sécurité sociale que ceux venant de l'Institut national de statistique⁸ font penser que, à l'issue de l'année écoulée, le nombre total de travailleurs occupés dans la construction aurait baissé de 1,5%, ce qui est une forme de performance eu égard aux faiblesses de la demande dans le bâtiment neuf et les travaux publics. Il semble que l'emploi des ouvriers spécifiquement (160.395 personnes au 30 juin 2001) ait davantage souffert, avec un recul de 2 à 2,5% entre la fin 2001 et la fin 2002. Mais, ceci reste probablement en deçà des effets les plus immédiats du comportement de la demande de travaux.

⁷ Les prix ne sont pas comme tels inclus dans les données synthétiques de la Banque nationale (voir note n°5).

⁸ ONSS, *Estimations rapides de l'emploi salarié, quatrième trimestre 2002*, et INS, *Industrie et construction, production industrielle et construction, mars 2003*.

Il ne fait guère de doute que la tonicité des activités de rénovation figure en bonne place parmi les facteurs qui peuvent expliquer le repli modéré de l'emploi. Il apparaît néanmoins aussi que, depuis plusieurs années déjà, le secteur de la construction voit ses effectifs salariés osciller assez faiblement au gré des variations conjoncturelles. Est-ce dû à une relative pénurie de main-d'œuvre et au fait que pas mal d'entreprises soient, dans ce contexte, plus enclines à conserver un noyau stable de travailleurs qualifiés ? Est-ce dû à la perception d'un important potentiel de demande et donc à une gestion plus confiante des ressources en personnel ? Est-ce dû à un climat social favorable, entretenu par des conventions collectives sécurisantes à court terme ? La réponse se trouve bien sûr dans ces différents registres à la fois et dans d'autres encore, la conjoncture de l'emploi comme celle des activités n'étant finalement que l'expression de multiples influences pas toujours perceptibles dans l'instant.

La nette remontée du chômage complet attribué au secteur de la construction tempère quelque peu l'impression laissée par le comportement de l'emploi : de mai 2002 à mai 2003, le nombre de chômeurs complets « construction » d'aptitude normale est passé de 19.860 à 22.280, ce qui fait une hausse de 12%, résultat d'une progression du chômage de 16% en Flandre, de 12% en Wallonie et de 7% à Bruxelles.



Les chiffres des tout derniers mois sont, il est vrai, moins mal orientés que ceux de la fin de l'année 2002. De plus, il n'y a pas nécessairement, dans la construction, une forte correspondance entre les mouvements du chômage et ceux de l'emploi. Ceci résulte notamment du fait que le secteur de la construction, surtout quand il connaît une activité intense comme ce fut le cas en 1999-2000, conserve un certain pouvoir

d'attraction par rapport à d'autres secteurs productifs, d'accès professionnel plus difficile. Or, cette situation se retourne vite quand la conjoncture vient à se dégrader. Un certain nombre de travailleurs ayant momentanément opté pour la construction rejoignent alors les rangs du chômage avec l'étiquette de leur dernière activité.

Mais, au-delà de ces nuances, on ne peut pas ne pas être tenté par un rapprochement entre la situation qui prévaut aujourd'hui et celle du début de 1991. Dans un cas comme dans l'autre, le fait dominant est la sortie d'une période de prospérité relativement longue pour le secteur de la construction (environ cinq ans chaque fois), avec un redressement du chômage assez brusque et pour tout dire imprévu dans son intensité.

PERSPECTIVES A COURT TERME

En l'état actuel des choses, rien ne permet de croire que l'avenir à court terme puisse se modifier au point d'enclencher une véritable dynamique de reprise conjoncturelle. Tout indique au contraire que, d'ici à la fin de l'année 2003 et même au début 2004, la Belgique comme ses voisins européens, dont elle partage largement les réussites mais aussi les déconvenues en matière de croissance économique, continuera d'évoluer dans des eaux conjoncturelles peu profondes et donc peu porteuses d'activité ou d'emploi.

Dans un tel contexte, ce sont les ressorts de l'investissement qui risquent de rester les plus détendus. On imagine mal en tout cas que l'incertitude économique qui, ces derniers mois, s'est de plus en plus invitée à la table des prévisionnistes, puisse ne pas conduire à une temporisation des investissements productifs et notamment des investissements de capacité. A cette temporisation pourrait d'ailleurs concourir aussi l'existence de potentialités inexploitées mises en place par le niveau d'investissements productifs fort élevé qui fut associé à la bonne conjoncture économique de la fin des années nonante⁹.

Voilà qui intéresse de près le secteur de la construction, lui qui vit notamment au rythme des investissements productifs consentis en bâtiments non résidentiels d'entreprise. Dans cette catégorie de biens, il n'est pas impossible que les investissements connaissent au cours des prochains mois une nouvelle perte de consistance, en rapport direct avec la faiblesse persistante du tonus conjoncturel de l'économie belge. Sans doute cette éventualité concerne-t-elle en ordre principal le segment des immeubles neufs. Mais, le phénomène pourrait toucher aussi une partie des plus gros projets de rénovation.

Par ailleurs, l'état de la conjoncture économique n'influence pas que les investissements en constructions non résidentielles venant des maîtres d'ouvrages privés. Il joue également sur les dépenses de construction des donneurs d'ordres publics. Ceux-ci rattachent, en effet, l'état de la conjoncture à une certaine appréciation de leurs recettes prévisibles et donc de leurs moyens d'investir. Ces moyens apparaissent aujourd'hui fortement contraints par la perspective d'une croissance économique qui ne cesse de se dérober. Il faut donc craindre que, sur le front des investissements publics en construction aussi, les mois qui viennent ne restent difficiles.

⁹ A titre indicatif, de 1996 à 2000, le taux de croissance des investissements des entreprises a été de 4,9% en moyenne, à prix constants ; il a représenté la plus forte contribution à la croissance du produit intérieur belge, laquelle a atteint 2,7% en moyenne (Institut des comptes nationaux, *Comptes nationaux, agrégats annuels 2002*, avril 2003).

En définitive, ce pourrait être les activités de construction orientées vers le logement qui manifestent la meilleure résistance durant les prochains mois. L'évolution récente des permis de bâtir et des permis de transformer est déjà un signe encourageant à cet égard. Les effets de la baisse sensible du coût du crédit hypothécaire et de l'allègement de la fiscalité directe devraient, en principe, se combiner aussi pour donner à la demande des ménages une assise progressivement plus sûre et pour consolider à court terme leur capacité d'investir en logements neufs ou rénovés.

Admettons qu'il en soit ainsi et que le logement, qui compte pour quarante pour-cent environ dans l'ensemble des prestations livrées par le secteur de la construction, reste un point d'appui fiable durant les mois qui viennent. Considérons que, dans le même temps, les activités axées sur la rénovation d'immeubles non résidentiels trouvent pour l'essentiel à se maintenir elles aussi. Il en résulterait qu'au total un peu plus de la moitié de la production du secteur de la construction serait dans un état de moindre exposition aux contraintes – proprement conjoncturelles ou de politique budgétaire – appelées à se maintenir momentanément. Par différence, ceci donne peut-être une utile mesure de la part d'incertitude contenue dans l'avenir à court terme.
