

LE BTP DEPUIS 1945

Claudie Louvot, Division Comptes et études de l'industrie, Insee

Après la seconde guerre mondiale il fallait d'urgence reconstruire le pays, moderniser l'appareil productif et loger les générations du "baby-boom". En trente ans, la production du Bâtiment et des Travaux Publics a presque été multipliée par cinq. Cette expansion exceptionnelle a démarré grâce à des fonds publics, progressivement relayés par l'épargne privée. À partir de 1975, les difficultés économiques amènent les entreprises à réduire leurs investissements en bâtiment. La montée du chômage et la hausse des taux d'intérêt réels contribuent à freiner les achats de logements des ménages. Au cours des vingt dernières années, l'activité du BTP, devenue plus cyclique, n'a progressé que de 11 %.

Au lendemain de la seconde guerre mondiale les entreprises du bâtiment et des travaux publics durent répondre à une demande d'investissement sans précédent. Des destructions, dépassant de beaucoup celles du premier conflit, avaient gravement endommagé les infrastructures du système productif et le parc de logements ; elles s'ajoutaient à d'importants retards accumulés pendant l'entre-deux-guerres. Dès le début des années cinquante, des besoins nouveaux, en logements et en équipements collectifs, naquirent de l'explosion démographique et de l'exode rural ; d'autres accompagnèrent la croissance. Avec l'aide américaine et sous l'impulsion des pouvoirs publics, le BTP s'engagea tout de suite dans une longue phase de croissance qui ne s'acheva qu'en 1975. Les "trente glorieuses" le furent particulièrement pour ce secteur, dont la valeur ajoutée progressa plus rapidement que le PIB (graphique 1). La part du BTP dans la richesse nationale atteignit un maximum de 9 % en 1967 ; elle n'était que de 7 % en 1949.

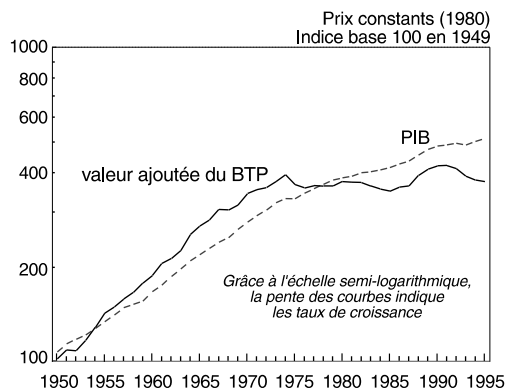
En 1975, la reconstruction était depuis longtemps achevée, les retards en grande partie

rattrapés, le pays modernisé. La nécessité d'entretenir ou de renouveler des ouvrages relativement neufs, et dont la durée de vie se compte en dizaines d'années, n'était pas encore très pressante. L'horizon économique s'assombrissait : chômage et inflation coexistaient, et les crises énergétiques allaient se succéder. Investir dans la construction n'était plus une priorité, ni pour les ménages, ni pour les entreprises. Deux ans après le premier choc pétrolier, la "crise" qui s'ensuivit porta, pour plus de dix ans, un coup d'arrêt à la croissance du BTP, alors qu'après une courte récession l'économie se rétablit. Lors de l'embellie de la seconde moitié des années quatre-vingt, le BTP renoua pour quelque temps avec la croissance, mais celle-ci ne retrouva pas sa vigueur passée et, dès 1991, un sérieux ralentissement annonce la phase récessive dont le secteur n'est toujours pas sorti. Au cours des vingt dernières années la place du BTP dans l'économie a régulièrement reculé : sa contribution au PIB n'est plus aujourd'hui que de 5 %. L'investissement en ouvrages de BTP, de 757 milliards de francs courants en 1995, représente 55 % de l'investissement national, contre 63 % en 1959 (graphique 2).

L'immédiat après-guerre : priorité aux travaux publics

On estime qu'environ 500 000 immeubles ont été détruits au cours de la seconde guerre mondiale et près de 2 millions

① Évolution de la valeur ajoutée du BTP

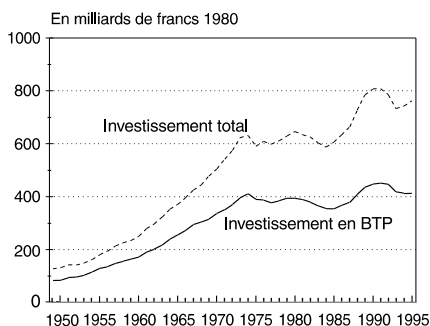


Source : Comptes nationaux, réropolation base 1980

Pendant l'année de son cinquantenaire, l'INSEE publie une série d'études rétrospectives

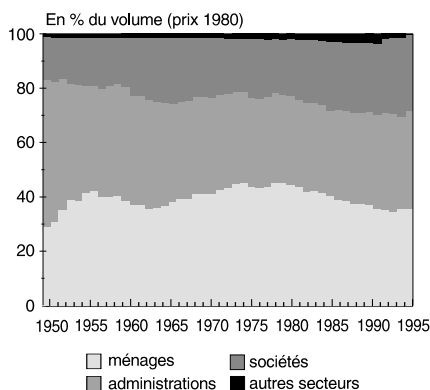
INSEE PREMIERE

② L'investissement en BTP et l'investissement total



Source : Comptes nationaux, réévaluation base 1980

③ La demande⁽¹⁾ du BTP par secteur institutionnel



(1) Investissement et consommation finale ou intermédiaire
Source : Comptes nationaux, réévaluation base 1980

endommagés. Les bombardements et "la bataille du rail" engagée par la Résistance avaient rendu inutilisables plus de 20 000 kms de lignes de chemin de fer sur 40 000. Les voies navigables et les équipements hydrauliques avaient aussi beaucoup souffert. Pour faire revivre un pays privé de moyens de transport et d'une partie de son capital productif, les gouvernements décidèrent de participer financièrement à sa reconstruction. Ils fournirent aux entreprises publiques et privées des dotations en capital et des prêts à long terme alimentés par l'impôt, l'emprunt et, surtout, l'aide Marshall. Le plan Monnet (1947-1952), mis en place pour en organiser la distribution, donna priorité à six secteurs de base, dont deux, l'électricité et les transports, sont de gros investisseurs en travaux publics. Très rapidement la SNCF assura un niveau de trafic équivalent à celui d'avant-guerre. L'effort d'investissement d'EDF fut encore plus spec-

taculaire, tant en lignes électriques qu'en équipements hydroélectriques : plus de vingt-cinq barrages furent mis en service entre 1948 et 1952 (Génissiat, Bort-les-Organes, Tignes etc.). Ainsi les travaux publics furent-ils, dans l'immédiat après-guerre, le moteur de la croissance du BTP : de 1950 à 1952 leur production augmenta presque trois fois plus vite que celle de l'ensemble de la branche. Mais ils n'échappèrent pas aux restrictions du plan Pinay (1952-1953) : leur activité se stabilisa pendant deux ans. Après un rebond, elle ralentit de nouveau à la fin des années cinquante.

1953-1959 : l'État oriente son effort vers le logement

Sans doute parce qu'ils ne pouvaient agir sur tous les fronts à la fois, les gouvernements limitèrent leurs interventions dans le domaine du logement jusqu'en 1953. L'ordonnance du 28 juin 1945 autorisait certes les pouvoirs publics à intervenir dans ce secteur, jusqu'alors laissé à l'initiative privée ; mais ils prirent surtout dans un premier temps des mesures "d'entraînement".

La loi du 1^{er} septembre 1948 organisa la fin du blocage des loyers. Celui-ci, hérité du "moratoire" de la Grande Guerre, avait fortement réduit l'investissement locatif entre les deux guerres : on construisait alors environ 100 000 logements par an. Au lendemain des hostilités, la situation économique n'était toujours pas propice à l'investissement immobilier. Le pouvoir d'achat des ménages était faible, l'inflation galopante, et le peu d'épargne disponible s'orientait vers le financement de l'industrie. Les "aides à la pierre", distribuées avec parcimonie, profitèrent principalement au logement social : des prêts directs du Trésor à des taux très avantageux (2 % sur 65 ans) furent ainsi accordés aux HLM. En 1950 le gouvernement fit un geste pour attirer des fonds privés vers l'immobilier en créant la "prime à six francs" du Crédit Foncier. Néanmoins, jusqu'en 1953, la construction resta inférieure à 90 000 logements par an, en moyenne.

Face à cette pénurie, le logement fut inscrit parmi les priorités du deuxième Plan, en 1954. Soutenir la construction par des aides directes était cependant une solution très coûteuse pour

l'État. Aussi engagea-t-il une politique de "débudgétisation", en transférant la charge des investissements vers des établissements financiers publics. Ainsi la loi Minjoz du 24 juin 1954 autorisa la Caisse des Dépôts et Consignations à accorder directement aux HLM et aux collectivités locales des prêts adossés aux ressources des livrets de caisse d'épargne. Pendant l'hiver 1954 l'appel de l'abbé Pierre fit écho aux mesures gouvernementales. La construction doubla en cinq ans, pour dépasser 300 000 logements à la fin des années cinquante. Elle représentait 60 % de l'activité du bâtiment en 1959, contre 40 % en 1949. Le rôle des aides restait toutefois considérable : moins de 10 % des logements construits relevaient du secteur libre. 29 % de la production du BTP étaient destinés à satisfaire la demande des ménages en 1949, 41 % en 1959 (graphique 3).

1959-1974 : croissance soutenue et uniforme

Vers la fin des années soixante, les générations nombreuses d'après-guerre commencèrent à s'installer. En raison notamment de l'aspiration des jeunes à plus d'indépendance, les ménages tendaient en outre à se morceler. Leur nombre augmenta de plus en plus vite : 160 000 par an vers 1960, 300 000 au début des années soixante-dix. Il fallut aussi loger les rapatriés d'Algérie, rentrés en France après les accords d'Evian (1962 et 1963). Enfin, l'exode rural entraîna un important mouvement d'urbanisation, et nombre de logements vétustes ou mal situés étaient condamnés à disparaître. 100 000 logements par an furent ainsi désaffectés entre 1954 et 1962, puis 150 000 de 1962 à 1975. L'augmentation de la construction neuve, qui culmina à plus de 550 000 logements en 1972, permit de satisfaire ces besoins en logements sans précédent. En solvabilisant les ménages la croissance rendit possible cet essor exceptionnel. Les salaires étaient régulièrement revalorisés et le chômage peu répandu. L'épargne se reconstituait progressivement : de 12 % du revenu disponible des ménages dans les années cinquante, elle passa à 17,5 % en 1975. La faiblesse des taux d'intérêt réels allégeait l'effort de ceux qui s'endettaient.

Différents dispositifs furent mis en place, avec succès, pour attirer l'épargne privée vers l'immobilier : comptes (1965) et plans (1970) d'épargne-logement, décloisonnement du crédit bancaire (1966), marché hypothécaire (1967). Le logement devint une valeur refuge face à la montée de l'inflation. L'investissement en logements neufs augmenta chaque année de 6,4 % entre 1959 et 1974 (graphique 4). Le secteur libre se développa : il couvrait environ 40 % de la construction au milieu des années soixante-dix.

Les travaux publics connurent également quinze ans de prospérité : leur production augmenta de 7 % par an. Ils bénéficièrent d'un nouveau cycle d'équipement en infrastructures de base. Le secteur routier devint l'activité la plus importante, avec notamment la construction des autoroutes. Pratiquement inexistant en 1960, le réseau autoroutier s'accrut régulièrement jusqu'en 1971, au rythme moyen de 170 kms par an. La SNCF procéda à l'électrification de ses lignes. Ce fut aussi l'époque de la construction des grandes centrales thermiques et nucléaires.

Dans les années cinquante les enfants du "baby-boom" arrivant en âge d'être scolarisés, l'État dut s'engager massivement dans la construction de bâtiments scolaires et universitaires. La construction de bâtiments non résidentiels publics doubla entre 1962 et 1967. La demande des administrations, qui comprend les commandes de l'État et des collectivités locales, non seulement en ouvrages de génie civil, mais aussi en bâtiments publics, progressa au rythme de 14 % par an de 1959 à 1964 ; elle représentait près du quart de la production du BTP en 1965, contre 16 % en 1949.

Jusqu'en 1973 l'activité du bâtiment non résidentiel privé, soutenue par l'expansion générale, fut elle aussi florissante. On construisait quinze fois plus de bâtiments agricoles en 1973 qu'en 1962, cinq fois plus de bureaux, deux fois plus de bâtiments industriels.

1975-1985 : fort recul de l'investissement des sociétés...

Au début des années soixante-dix la croissance du BTP se ralentit. Signe avant-coureur d'un ralentissement de

la demande, des stocks se constituaient. Les conséquences de la "crise" consécutive aux chocs pétroliers furent lourdes pour le BTP, qui ne connut que trois années de croissance entre 1974 et 1985. Sa production recula de 5,4 % en 1975, et de 12 % en onze ans.

En 1975 l'industrie fut touchée par la récession, pour la première fois depuis la guerre. Avec le recul de la demande la situation financière des entreprises se détériora. Elles durent davantage recourir à l'emprunt, alors que les taux d'intérêt augmentaient. Toutes les branches réduisirent leurs investissements en bâtiment, et privilégièrent les investissements de productivité. La baisse fut très sensible dans les secteurs des biens intermédiaires et de l'automobile ; ils réalisèrent près de la moitié de l'investissement en bâtiments industriels, dont la construction chuta de 30 % en 1975, et à peu près d'autant entre 1975 et 1985. La construction de bureaux et celle de commerces furent épargnées, à la faveur de la "tertiarisation" de l'économie.

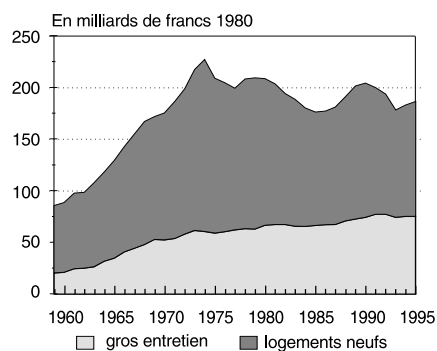
Jusqu'en 1980 les grandes entreprises nationales continuèrent à investir. Le réseau téléphonique se développa, on construisit la première ligne TGV (Paris-Sud-Est), la mise en œuvre du programme électronucléaire se poursuivit. Néanmoins, l'investissement en BTP des sociétés, nationales ou autres, baissa de 7 % en 1975, et de 15,8 % entre 1975 et 1985. La part du BTP dans l'investissement total des entreprises, qui diminuait tendanciellement depuis 1960, tomba à 34 % en 1985 ; elle était de 44 % en 1975, et de 52 % en 1959.

Seule la demande des administrations progressa au cours de cette période (de 18,9 %), soutenue par les plans de relance de 1975 et 1982. Le premier comportait notamment un important soutien à l'investissement public : l'augmentation de l'investissement en BTP atteignit 8,5 % cette année là.

... et de la construction neuve

Une étape importante de la politique du logement a marqué cette période. Le coût des "aides à la pierre" était élevé ; en outre cette forme d'aide pouvait paraître trop généreuse si le revenu des ménages augmentait. La réforme

④ Investissement en logements neufs et gros entretien



Source : Comptes nationaux, rétropolation base 1980

du financement de 1977 avait pour objectif de personnaliser davantage l'aide au logement. Elle créa les PAP (Prêts aidés à l'Accession à la Propriété), qu'elle accompagna d'une aide à la personne, l'APL (Aide Personnalisée au Logement). Cette réforme misait sur la poursuite des conditions économiques du moment (faiblesse des taux d'intérêt réels, amélioration du niveau de vie) qui auraient contribué à réduire rapidement les efforts des bénéficiaires. La réalité fut toute autre. Dès le début des années 1980, le chômage augmenta, la progression du pouvoir d'achat se ralentit, les taux d'intérêt réels s'élevèrent. De nombreux accédants se trouvèrent dans l'incapacité de rembourser leurs emprunts. On assista à une "explosion des aides à la personne". Pour maîtriser ses dépenses l'État réduisit le nombre des PAP : 154 000 en 1978, 93 000 en 1985, 33 000 en 1991. L'immobilier souffrit aussi de la concurrence des valeurs boursières. Le nombre des mises en chantier déclina pour atteindre un point bas en 1986, avec 295 000 logements.

Au cours des années soixante les travaux d'entretien du parc existant avaient fait une percée plus spectaculaire encore que la construction neuve : ils avaient augmenté de 7,5 % par an, entre 1959 et 1974. Pour encourager la réhabilitation les pouvoirs publics avaient créé, en 1970, l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat. A la rénovation du parc très ancien, s'ajouta plus tard celle des logements d'après-guerre. Construits parfois trop rapidement sous la pression des besoins, ils commençaient à

se détériorer ou furent dépassés par de nouvelles normes de confort. Beaucoup de travaux d'économie d'énergie furent notamment entrepris à la suite des chocs pétroliers. Soutenue par cette demande régulière, l'activité liée à l'entretien du parc résista mieux à la récession. Elle ralentit, mais progressa néanmoins de 0,9% par an entre 1974 et 1985, alors que l'investissement en logements neufs recula de 3,7% l'an. Le nombre de logements susceptibles d'être rénovés ne cessant d'augmenter, cette tendance s'est poursuivie. L'entretien représente aujourd'hui 43,2% de l'investissement en logement, contre 20,7% en 1959.

Une embellie de courte durée

Le contre-choc pétrolier de 1985 permit une reprise mondiale et française. Dès 1986 le BTP sortit de la récession, avec une hausse de 4,8% de sa production. La croissance de ce secteur passa par un maximum en 1988 (+ 7,7%), puis ralentit jusqu'à la rechute de 1992 (- 2,1%, et - 5,7% en 1993).

Les entreprises ayant pu reconstituer leurs profits, et percevant de meilleures perspectives de demande, se lancèrent de nouveau dans des investissements en BTP : ils progressèrent de 9,4% en 1986, puis de 5,6% par an entre 1986 et 1992. Les mises en chantier de bâtiments industriels et de stockage doublèrent entre 1984 et 1991. Les bureaux étaient également très recherchés des investisseurs français et étrangers. Leur installation n'étant plus subordonnée à une demande d'agrément préalable, on en construisit deux fois plus en 1992 qu'en 1985. Les grands ouvrages parisiens (Arche de la Défense, Pyramide du Louvre, Grande Bibliothèque) vinrent également soutenir l'activité du bâtiment.

Cette période fut particulièrement faste pour les travaux publics (+ 8% de croissance par an, entre 1985 et 1989). Ils bénéficièrent de chantiers d'exceptionnelle envergure : Eurodisneyland, TGV Nord, TGV Atlantique, contournement de Lyon, tunnel sous la Manche, plan autoroutier à partir de 1986.

L'investissement en logements neufs se redressa de 1987 à 1990 (+ 4,6% par an), mais cette embellie tient à un regain de faveur de l'immobilier de rapport, l'accession à la propriété tendant au contraire à marquer le pas. Le placement dans la pierre, jusqu'alors considéré comme une valeur sûre en dépit de sa rentabilité modérée, avait en effet perdu de son attrait. Les bailleurs s'étaient désengagés, avec pour conséquence une baisse significative du parc locatif privé. Il se peut que la réglementation des loyers en vigueur depuis 1982 ait suscité quelques inquiétudes, au moment où les valeurs boursières devenaient plus attractives. La loi Méhaignerie de 1986, en accordant des avantages fiscaux aux acquéreurs d'un logement neuf destiné à la location, attira de nouveau les investisseurs vers les bureaux de vente. La construction de logements collectifs est remontée, expliquant à elle seule la hausse des mises en chantier, jusqu'à 339 000 logements en 1989.

Au début des années quatre-vingt-dix, les ménages hésitent en revanche à s'engager dans l'achat d'un logement. Le contexte est en effet moins favorable à l'investissement. Le nombre des PAP est tombé au plus bas, la menace du chômage subsiste, les taux d'intérêt réels restent élevés, et la forte hausse des prix fait disparaître les perspectives de plus-values. Même les investisseurs se découragent. L'offre de logements et de bureaux devient excédentaire. En témoigne le gonflement des stocks. Il suffisait d'un

ralentissement économique pour déclencher l'éclatement de la bulle spéculative, dont les effets pèsent encore sur l'immobilier.

Pour comprendre ces résultats

Pour la période allant de 1959 à 1995, les agrégats comptables qui illustrent ce texte sont issus de la Comptabilité Nationale, en base 80. Les chiffres antérieurs à 1959 proviennent de la base 1971. Ils ont été raccordés à partir de l'année 1959, connue dans les deux systèmes de comptes. En base 80, le compte du BTP retrace toute l'activité de la branche, y compris la production pour compte propre, le travail au noir et la fraude fiscale. Sauf mention contraire, les évolutions énoncées sont calculées en volume, aux prix de 1980. Lorsqu'elles portent sur plusieurs années il s'agit d'évolutions moyennes.

La production des entreprises de BTP est, pour l'essentiel, destinée à l'investissement : investissement des entreprises et des administrations en bâtiment et ouvrages de travaux publics, investissement des ménages en logement, entretien des ouvrages existants. La part, dans les emplois, des consommations finale et intermédiaires est faible : 17% de la production en 1995. Ces consommations correspondent à des travaux d'entretien courant. Les stocks sont minimes (quelques milliards). Ils résultent d'un excédent de production ou de la spéculation.

pour en savoir plus

Le BTP en mutation, Michel Amar, INSEE 1989.

Un siècle de politique du logement, Claude Taffin, Données Sociales, édition 1993.

"Les dépenses de la collectivité en faveur du logement entre 1948 et 1993", Michel Mouillart, *revue du Crédit Foncier de France*, Mai 1995.

Données statistiques de la FNTP.

A RETOURNER A : INSEE-CNGP, B.P. 2718, 80027 AMIENS CEDEX 01

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIERE - Tarif 1996

1 an, 60 numéros = 485 F. (France) 606 F. (Etranger) 770 F. (Etranger par avion)

Nom ou raison sociale : _____ Activité : _____

Adresse : _____

Tél : _____

Ci-joint mon règlement en Francs par chèque à l'ordre de l'INSEE : _____ F.

Date : _____ Signature _____

Direction Générale :
18, Bd Adolphe-Pinard
75675 Paris cedex 14
Directeur de la publication :
Paul Champsaur
Rédacteur en chef :
Baudouin Seys
Rédacteurs : F. Magnien,
V. Guihard, C. Dulon
Maquette : F. Buhot
ISSN 0997 - 3192
© INSEE 1996