Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 36 (1978)

Heft: 2

Artikel: La crise structurelle de la construction suisse

Autor: Bourquin, Bernard

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-138132

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

La crise structurelle de la construction suisse

Bernard Bourquin,
ing. EPFLSIA, MBA IMEDE,
Genève

1. ÉVOLUTION DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION SUISSE

1.1 Développement des 30 dernières années

N'ayant pas eu à réaliser de reconstructions après la Deuxième Guerre mondiale, la construction suisse a suivi un développement plus tardif entraîné par la poussée démographique d'après-guerre (accentué par un retard dans l'investissement immobilier et privé), par les besoins à satisfaire de l'industrie exportatrice suisse et par les besoins en infrastructure de base (barrages et réseau autoroutier).

Ce développement s'est opéré en trois phases que l'on peut schématiser comme suit:

— *de 1945 à 1960:*
Adaptation des méthodes de production à une main-d'œuvre de moins en moins qualifiée.

— *de 1960 à 1973:*
Extension à l'extrême des capacités de production pour faire face à la demande.

— *depuis 1973:*
Adaptation de la capacité à la demande restreinte.

Ces trois périodes ont montré les traits particuliers suivants:

— rapide adaptabilité à toutes les fluctuations de la conjoncture, possible par la forte part de la main-d'œuvre dans l'acte de construire;
— forte influence des organismes professionnels corporatifs tels que la SIA, la SSE, qui ont façonné les structures de la construction, en particulier les mécanismes d'appels d'offres;
— absence d'une quelconque influence du gouvernement en tant que maître d'œuvre, le pouvoir étant dilué entre la Confédération, les cantons et les communes.

1.2 Contribution de la construction à l'économie nationale

La contribution de la construction au PNB a fluctué entre 15 et 20 % depuis l'après-guerre, comme la figure 1 le montre ci-dessous (pour faire ressortir cette part de 20 % entre

construction et produit national brut, l'échelle de la contribution de la construction a été dessinée 5 fois plus grande que celle du PNB):

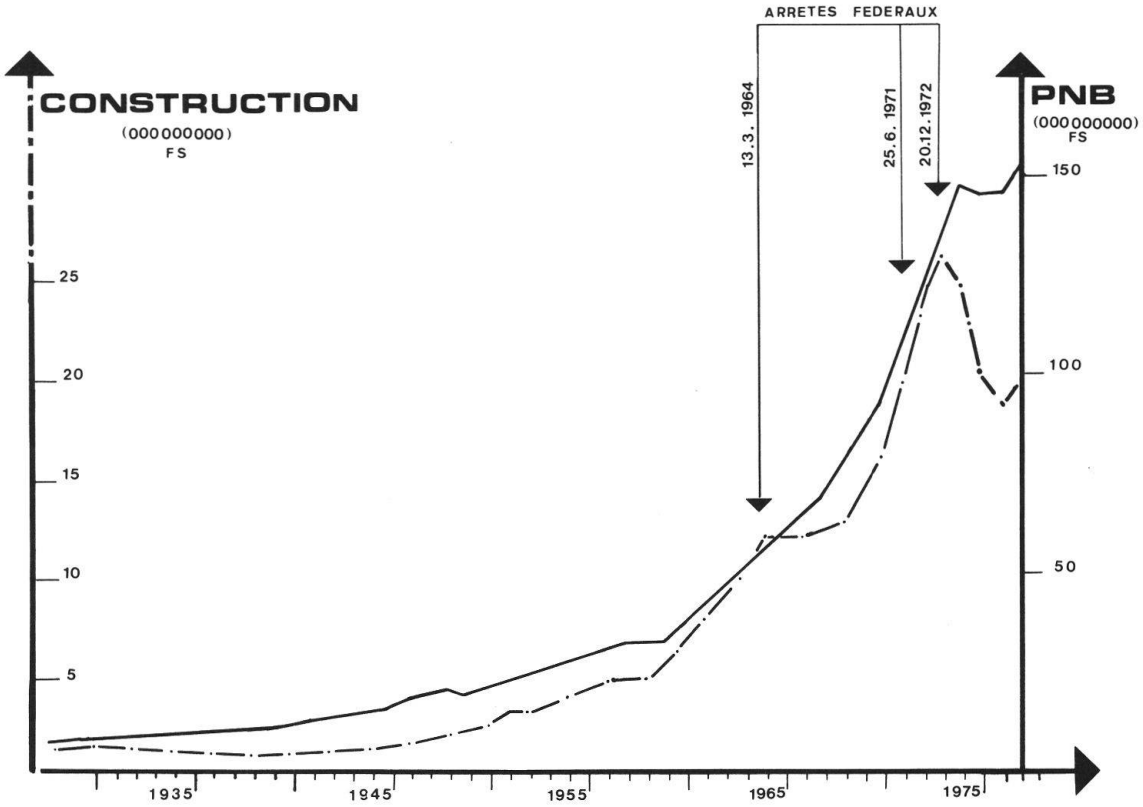


Figure 1: Evolution de la construction par rapport au PNB

Par son caractère, plus que par son volume, la construction a été et pourrait être à nouveau un facteur majeur d'inflation. Pour faire face à une demande dépassant sa capacité dans un environnement sans chômage, son caractère de fort employeur de main-d'œuvre l'a poussée à majorer ses prix, l'économie de marché ne fonctionnant plus, bloquée par des pressions corporatives.

Par ses actions, en 1964 et 1972, la Confédération a montré que si elle était incapable de contrôler, en tant que maître d'œuvre, les prix, il lui était néanmoins possible de contenir en partie les hausses par un encadrement strict du crédit.

Critiquées à l'époque, les mesures fédérales se justifient à la lecture des diagrammes d'évolution des indices de prix de détail et de gros, et de l'indice zurichois de la construction.

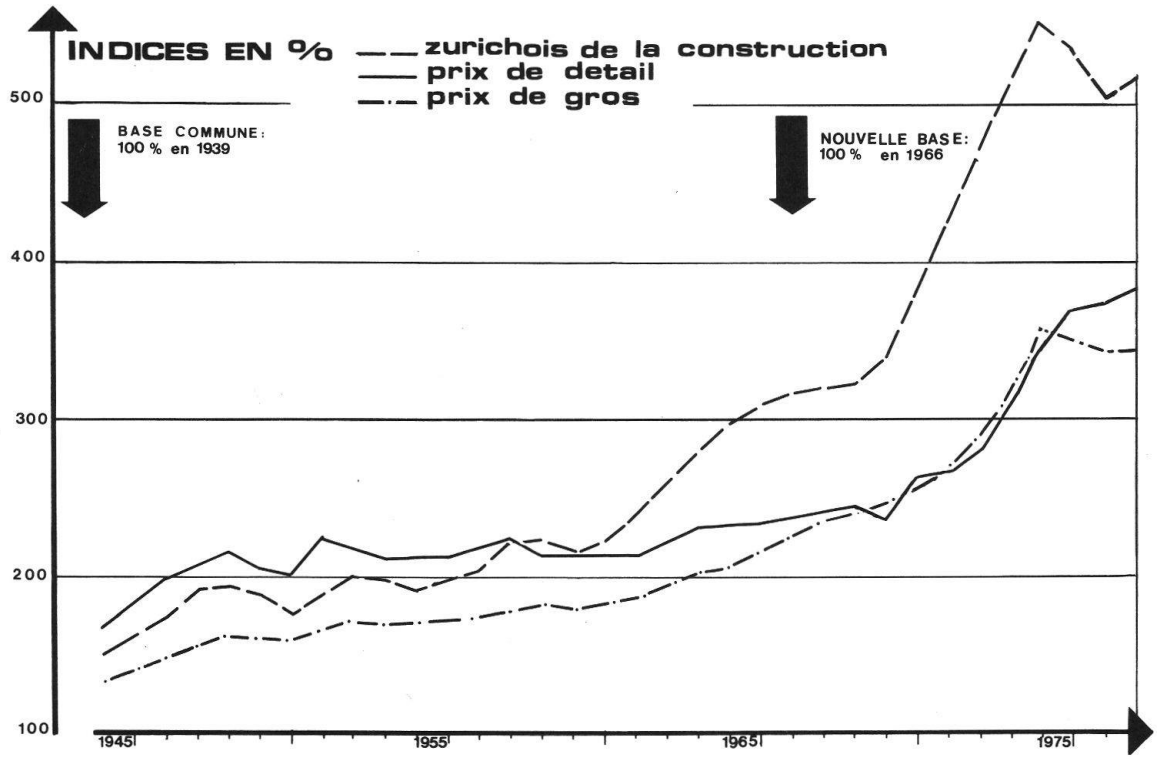


Figure 2: Evolution des indices de prix de détail, de gros et de l'indice zurichois de la construction

D'autres motifs poussèrent les autorités à agir avec vigueur sur la construction pour en limiter l'expansion:

— le suremploi de la main-d'œuvre étrangère;
— la modification rapide du paysage suisse;
— la mobilisation élevée de capital, au détriment de l'industrie;
— l'absence d'un lobby organisé et puissant tel que les groupements d'agriculteurs, capables de contrer toute action politique défavorable à leur égard; la construction est, en effet, un regroupement d'une multitude d'artisans, d'indépendants et de peu d'industries importantes, incapables alors de faire entendre leurs voix. C'est donc sur cette activité que l'on pouvait agir avec efficacité.

1.3 Comparaison avec les pays limitrophes

Plusieurs facteurs expliquent pourquoi la contribution de la construction est plus importante en Suisse que dans les pays limitrophes de développement identique:

— la topographie, qui peut décupler les coûts d'infrastructure en terrain difficile;
— la concurrence traditionnellement restreinte entre entrepreneurs, l'activité se limitant au territoire communal ou cantonal;
— l'absence déjà mentionnée d'un impact significatif du gouvernement en tant que maître d'œuvre, lequel ne peut agir sur le niveau des prix avec l'efficacité d'un Ministère de l'éducation nationale en France, par exemple;

— les relatives facilités de financement pour l'immobilier, consécutives au niveau de l'épargne suisse, particulièrement élevée, moyen de financement usuel des prêts hypothécaires;
— la taille des entreprises et leurs spécialisations extrêmes qui ne permettent pas d'innovations majeures en matière de procédés de construction ou d'amélioration globale de productivité;
— le caractère essentiellement local de l'acte de construire, résultat de la volonté politique d'attribuer aux instances communales le devoir de contrôler la construction (règlements communaux, autorisations de construire communales, etc.).

On peut considérer, en résumé, la construction suisse comme un stimulateur d'inflation contrôlé *a posteriori* par le gouvernement et comme une industrie corporative à rayon d'action limité, à structure très fragmentée d'entreprises de petite taille, héritage de la période de surcapacité.

2. ANALYSES DES MARCHÉS

Les secteurs publics et privés qui contribuaient l'un pour 38 %, l'autre pour 62 %, au volume total de la construction en 1974, tendent aujourd'hui à être d'égale importance (47 % public, 53 % privé).

Ce transfert du secteur privé au secteur public résulte de l'impact de la récession sur les différents marchés, chacun ayant réagi selon les caractéristiques qui lui sont propres.

2.1 Caractéristiques des marchés

A. Secteur public

En hausse, depuis la fin de la dernière guerre, sans fluctuation spectaculaire, il semble lié au PNB dont il représente environ 6,5 %.

Ce comportement essentiellement stable s'explique par les 4 facteurs suivants:
— le système de décision de l'investissement immobilier public présente une dualité marquée entre une planification longue et technocratique faite par des services spécialisés et une décision politique difficile à obtenir;
— la constance des ressources à disposition et les faibles pressions pour les restreindre, la compression budgétaire n'étant pas l'outil utilisé pour contrôler les coûts de construction;
— la finalité de l'investissement immobilier public dont aucun rendement quantifiable n'est attendu, qui n'a pas de critère sélectif rigoureux, et se mesure par la notion abstraite d'utilité publique;
— l'infrastructure de services techniques mis en place aux niveaux communal, cantonal ou fédéral; c'est un stimulant à la construction publique, car ces services poussent à la réalisation de travaux pour justifier leur activité de contrôle.

Ce comportement stable se retrouve aussi bien dans le génie civil que dans la construction générale.

B. Secteur privé

Face à la stabilité du secteur public, le secteur privé révèle un comportement beaucoup plus erratique. Cette instabilité provient de la forte part du logement dans le volume du secteur privé et dont l'évolution en dents de scie s'explique par les 4 causes suivantes:

— la nature même d'alternatives d'investissement qu'est la construction immobilière;

— l'absence d'une planification à long terme des besoins du pays, qui fixerait les objectifs à atteindre par le secteur privé;

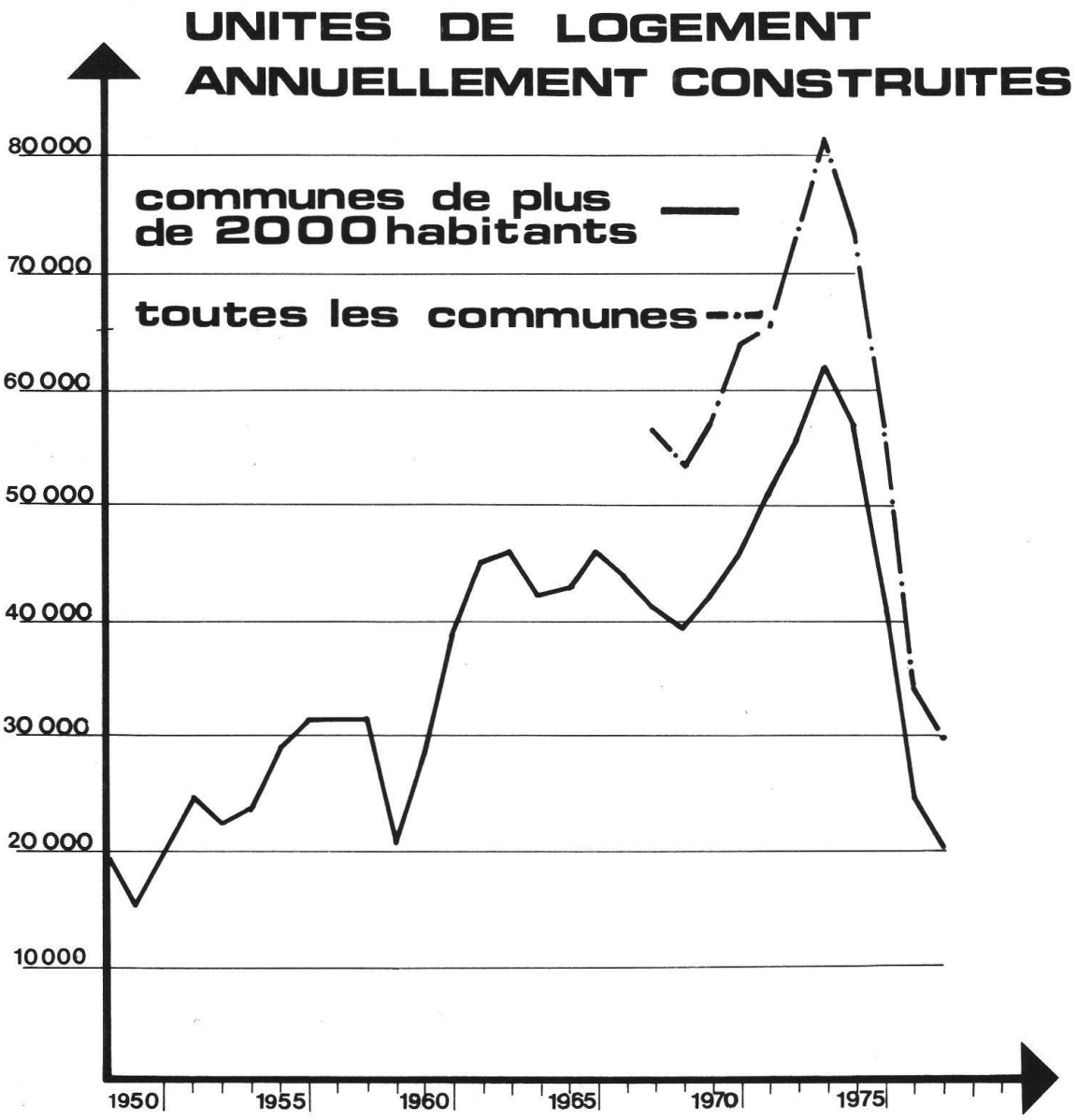


Figure 3: Evolution du marché du logement par unité d'appartement

— l'absence de moyens politiques efficaces pour contenir ou stimuler la construction et, par là même, régulariser sa production;

— les mesures du type «coups de frein» prises par les Chambres fédérales pour limiter l'expansion et l'inflation de la construction.

Un nouveau phénomène est apparu qui se cumule aux facteurs d'instabilité déjà mentionnés:

— l'augmentation de l'amplitude des fluctuations, créant des alternances de surproduction plus élevées, couplées à des marasmes plus profonds qu'auparavant. Ce nouvel état de faits résulte des changements suivants:

  a) la modification des paramètres démographiques suisses, avec en particulier l'apparition de la grande volatilité de la population étrangère — c'est le facteur de non-remplissage des appartements produits;

  b) la modification des structures de production caractérisée par l'apparition d'entreprises générales puissantes, qui ont poussé à la réalisation de projets de plus grandes tailles qu'auparavant — c'est le facteur de surproduction dû à l'apparition d'organisations produisant en masse.

Beaucoup plus stable que le secteur du logement, la construction privée non résidentielle est cependant en lente régression. Ce déclin, amorcé en 1963 déjà, est causé par l'évolution continue de l'économie suisse, marquée par un passage du secondaire au tertiaire, puis par la forte appréciation du franc. Par sa finalité d'outil de production, ce marché est relativement stable, les projets étant planifiés au fur et à mesure de l'expansion des entreprises. Il réagit plus rapidement aux dépressions que le marché du logement, mais de façon moins brutale.

La construction privée lourde, telle que les centrales de production d'énergie ou les réseaux privés de transport, évolue de façon identique au secteur public. La planification à terme des besoins expliquent les faibles fluctuations du volume de ce marché jusqu'à ces dernières années. On peut le considérer comme un marché quasi public, les maîtres d'œuvre étant par ailleurs souvent des sociétés mixtes.

2.2 Situation dans les secteurs publics et privés

La situation du génie civil dans le secteur public est stagnante. L'essentiel est représenté par des améliorations ponctuelles. Les grands projets qui, dit en passant, sont toujours de taille modeste à cause de la structure politique de notre pays, sont de deux types:

— terminaison du réseau d'autoroutes, seul levier de la politique conjoncturelle. Sa réalisation rencontre de plus en plus d'oppositions de la part des mouvements écologiques;

— amélioration du réseau CFF et réalisation des percées alpines. (En revanche, l'ambitieux projet du canal du Rhône au Rhin est reporté à des jours meilleurs.)

La situation dans la construction générale publique n'est pas plus favorable:

— d'importantes réalisations pour l'enseignement, la santé publique et l'administration, touchent à leur fin; largement dimensionnées au début des années 1970, elles sont à digérer sur plusieurs années encore;
— un besoin existe pour les équipements sportifs et les espaces verts à aménager. Ils risquent, cependant, de n'être satisfaits que partiellement à cause du manque de liquidités des communes. Un autre besoin nouveau à satisfaire est la transformation et la réfection d'édifices publics.

La situation du génie civil dans le secteur privé est sombre:

— le programme de réalisation de centrales nucléaires semble enterré, si les centrales, elles, ne le sont pas;
— les réseaux d'adduction de gaz et de pétrole sont terminés;
— il n'y a pas de nouveaux barrages en vue.

Le marché du non résidentiel privé présente des perspectives plus positives:

— les banques entraînent dans leur expansion la création de nombreux immeubles administratifs. L'industrie, elle, fait construire des immeubles administratifs, alors que la réalisation d'usines de production est reportée hors des frontières. L'infrastructure de distribution commerciale est en phase de stabilisation, après la réalisation des chaînes de centres commerciaux dans la première moitié des années 1970.

La situation du marché du logement présente le problème suivant:

— il y a environ 50 000 appartements non occupés (une année de production de logements). La charge annuelle d'intérêts qui en résulte pour les propriétaires est de l'ordre de grandeur de 750 millions de francs suisses;
— ces logements ont été construits entre 1973 et 1974, à des prix qui sont 13 % plus élevés que ceux pratiqués aujourd'hui. En conséquence, un appartement inoccupé depuis décembre 1974 doit se louer ou se vendre 40 % plus cher pour couvrir le coût de construction plus élevé et la charge cumulée d'intérêts.

L'ensemble du marché du logement est touché, mais des différences dans les taux d'inoccupation existent entre les grandes villes (0,8 %), les villes moyennes (2,5 %) et les communes rurales (2,2 %), à comparer avec le taux de 0,4 %, moyenne de 1955 à 1974. La situation est donc très sombre. Beaucoup d'investisseurs institutionnels sont dans l'expectative et renoncent à réinvestir tant que le surplus n'est pas absorbé. Contraints par le biais de règlements fédéraux à investir dans l'immobilier, ils se rabattent soit dans la transformation d'immeubles anciens, soit dans le prêt hypothécaire direct aux propriétaires de villas.

Si l'ensemble des secteurs public et privé est touché, le secteur public a pris le relais pour une durée assez courte et par ce biais a permis de maintenir en place l'appareil de production nécessaire.

2.3 Relation prix–volume pour la construction de logements

La variation des prix de construction, reflet de l'offre des entrepreneurs, suit de près la variation du volume construit, reflet de la demande des investisseurs.

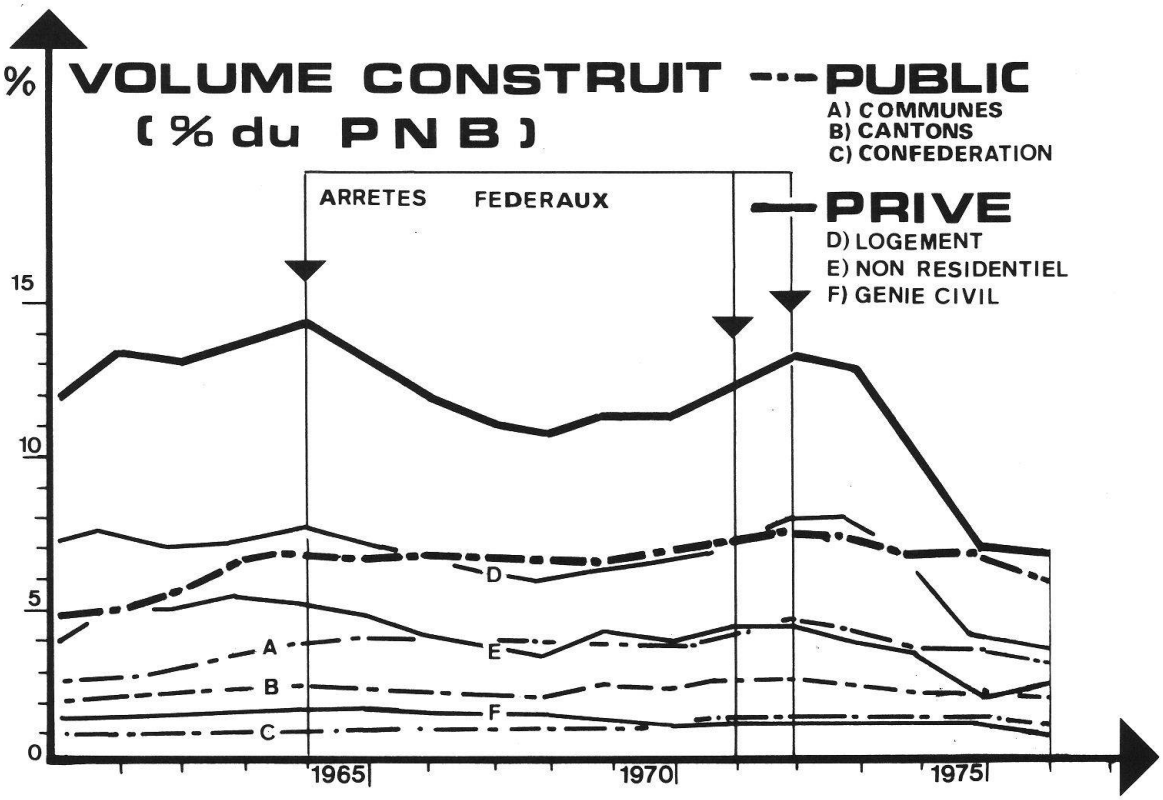


Figure 4: Evolution par marché des secteurs public et privé

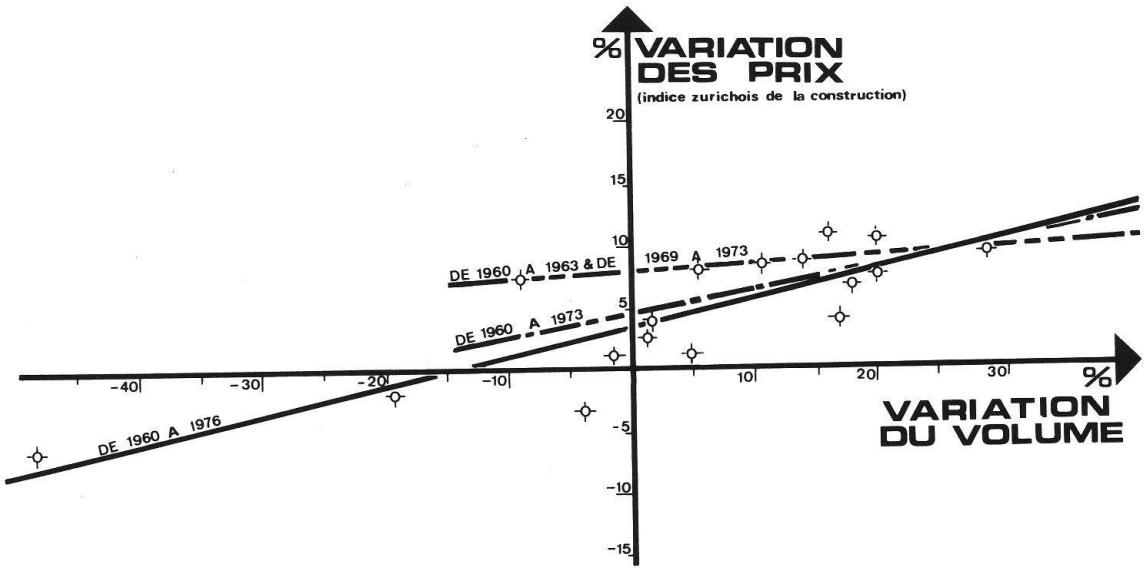


Figure 5: Relation prix–volume depuis 1960 à 1976

Si le volume augmente d'une année à l'autre de 20 %, les prix de construction augmenteront eux de 5 à 6 %. En cas de diminution de volume, la même relation existe.

Deux droites de régression ont été reportées sur la figure 5. La première montre la tendance de 1960 à 1974, la deuxième de 1960 à 1976.

L'intérêt de ces deux courbes réside dans le fait que, pour la deuxième, de 1960 à 1976, la variation de prix est devenue beaucoup plus sensible aux variations de volume. Ceci reflète la chute du volume pour une capacité de production donnée de l'ensemble de l'industrie et la bataille de prix qui en est résultée.

Une troisième droite de tendance a été reportée, celle des bonnes années de la construction, à savoir les périodes 1960 à 1963 et 1969 à 1973 : dans ces années-là, le volume évoluait de façon tout à fait indépendante des prix.

L'intérêt de la figure 4 réside dans le fait qu'elle prouve que les prix n'ont jamais eu d'incidence stimulante sur le volume, mais qu'au contraire, le volume a toujours influencé les prix, stimulant les hausses à sa moindre augmentation. Si la capacité de production de la construction suisse est flexible, la capacité d'absorption de marché, elle, ne l'est pas. C'est le reflet de la structure fragmentée et des pressions corporatives qui faussent le fonctionnement du marché.

3. L'ENVIRONNEMENT SUISSE DEPUIS 1974

3.1 La crise

De 26 milliards de francs en 1973, la contribution de la construction au PNB a régressé à 20 milliards en 1976, soit une diminution de plus de 25 % en francs courants, ou de 43 % en tenant compte de l'inflation.

Cette diminution du volume construit a été bien sûr suivie d'une diminution drastique de l'effectif employé dans la construction, à savoir une diminution globale de 40 % des travailleurs.

La crise a eu quatre causes principales:

A. La diminution de l'investissement due à la récession de 1974-1976

Les pays développés, en particulier ceux à économie forte comme l'Allemagne et la Suisse, ont été sévèrement frappés dans leur activité de construction. Les investissements dans de nouvelles usines et immeubles ont été soit reportés, soit annulés.

B. L'impact de quatre types d'interventions gouvernementales

Des mesures ont été prises avant la récession, en vue de combattre l'inflation. Ce sont nommément:

— l'interdiction de permis de construire pour immeubles de luxe (du 25 juin 1971 au 20 décembre 1972 — annulée en décembre 1974);
— l'encadrement du crédit comme moyen de contrôle de la demande en capital et comme moyen de pression pour diminuer les taux d'intérêts (accords entre la Banque nationale et les banques);

— le durcissement des politiques fiscales d'amortissements, destiné à diminuer l'attrait des investissements projetés;
— la restriction de l'acquisition de biens immobiliers par des étrangers (lex Celio et lex Furgler).

C. L'évolution de la démographie suisse

Causée en partie par le vieillissement démographique de la population et par une modification du taux de fertilité, une croissance zéro est en train d'apparaître. Elle est d'autant plus marquée que la part traditionnellement la plus prolifique (la population étrangère) a fortement diminué à la suite de la récession.

D. La saturation du marché du logement

Déjà décrite précédemment, elle est explicable par une surestimation des besoins ou plutôt par l'absence de toute estimation des besoins, par une diminution de la population (départ de la population étrangère) et par une adaptation de la demande aux conditions de la récession.

Les conséquences de la crise pour l'industrie de la construction suisse furent de deux natures:
— adaptation de la capacité de production au nouveau niveau de la demande (diminution des effectifs employés, licenciements);
— diminution de la capacité d'autofinancement des entreprises, le bas niveau des prix provoquant une régression des réserves.

Face à cette situation, la seule façon de recréer la profitabilité passe par une amélioration de la productivité. Or, il paraît plus probable que l'inverse se produira, pour les raisons suivantes:
— seul un équipement plus efficient peut l'améliorer. Il n'a pas été acquis ces trois dernières années par souci d'économie;
— les entrepreneurs auront maintenant de sérieuses difficultés à l'acquérir, leurs modestes performances économiques créant des problèmes de crédit et un coût du capital prohibitif.

3.2 Réactions de l'industrie de la construction à la crise

Dès qu'il apparut que l'industrie de la construction suisse allait avoir à faire face à la plus sévère récession de son histoire, les représentants des différentes associations professionnelles reconnurent la nécessité de créer un groupe homogène afin d'avoir suffisamment de poids pour négocier avec les autorités, mais aussi pour voir s'il était possible de dégager une solution commune à leurs problèmes.

Ils créèrent la Conférence suisse de la construction en juin 1975. Ses buts sont de coordonner la défense et la protection des intérêts de la construction suisse, et également de créer des bases d'informations et de décisions sur l'économie de la construction, en donnant une image claire de la situation à laquelle ils ont à faire face.

Sur la base des informations recueillies, la Conférence suisse de la construction entreprit deux types d'actions:

— stimuler l'investissement privé en s'efforçant de faire sortir de leur réserve les investisseurs par des actions sur la qualité des projets choisis, sur les taux hypothécaires ou sur toutes autres réductions du fardeau financier de l'investisseur, en appuyant les mesures d'encouragement à l'accès à la propriété privée, et en poussant à la protection du patrimoine immobilier par la rénovation d'anciens immeubles;
— stimuler l'investissement public, ce dernier prenant le relais de l'investissement privé, pour obtenir un volume de production moins fluctuant, des prix plus stables et une situation financière plus saine de l'ensemble de l'industrie de la construction.

A cet effet, une coordination entre la Conférence suisse de la construction et les autorités gouvernementales aux trois niveaux politiques (communes, cantons et Confédération) a été créée; c'est le «forum des discussions pour les questions relatives à la construction», placé sous la présidence du professeur F. Kneschaurek.

Un inventaire des investissements publics possibles a été établi; il s'élève à 47 milliards de francs suisses pour les années 1976, 1977 et 1978.

La Conférence suisse de la construction a également demandé le soutien du gouvernement pour améliorer l'attrait des investissements dans la construction par le biais des propositions d'actions suivantes:
— coordination entre les budgets d'investissements communaux, cantonaux et fédéraux;
— procédures de délivrance des subventions plus rapides et création de nouvelles subventions pour encourager l'investissement immobilier pour l'industrie et le commerce (le montant actuel des subventions allant directement ou indirectement à l'industrie de la construction est de l'ordre de 1,5 milliard de francs);
— modifications de la fiscalité sur les taux d'amortissement pour de nouveaux immeubles, les déductions pour les coûts de maintenance d'immeubles, les déductions des coûts d'amélioration et de transformation d'immeubles;
— modifications de la politique monétaire de la Banque Nationale en vue de faire diminuer les taux d'intérêts, cautionnement par cette dernière de l'endettement croissant du gouvernement aux niveaux cantonaux, communaux et fédéraux, amélioration de la couverture des risques à l'exportation, en particulier pour les exportateurs de la construction suisse;
— coordination et simplification des nombreux règlements fédéraux, cantonaux et communaux.

En résumé, la Conférence suisse de la construction réclame une augmentation du volume du secteur public sans tenir compte des ressources à disposition et une diminution de l'imposition. Faut-il en déduire que son objectif est d'obtenir un soutien national afin qu'elle puisse travailler de nouveau au niveau de la fin des années 1960 et du début des années 1970, avec les risques de relance de l'inflation que cela comporte?

3.3 Scénario pour le développement de la Suisse

Le scénario suivant est extrait de «La Suisse face à une nouvelle phase de son développement» de F. Kneschaurek et paraît être une hypothèse vraisemblable pour le futur de la construction suisse. Les principales hypothèses sont les suivantes:
— la modification dans la pyramide des âges va s'accentuer sous l'effet du vieillissement général de la population, causée par le déficit entre la natalité et la mortalité;

— la population active va diminuer, les classes jeunes restant plus longtemps en formation professionnelle ou universitaire, et les classes âgées prenant plus tôt leur retraite?
— il ne faut pas s'attendre à une augmentation de la population active, car si la démographie suisse ne fournit pas plus de main-d'œuvre qu'auparavant, le palliatif des travailleurs étrangers ne pourra plus se réaliser, d'une part à cause de la récession économique et d'autre part à cause des nouvelles réglementations en vigueur;
— la productivité augmentera au même rythme que par le passé, à savoir de 2,5 % par an;
— en conséquence, le produit domestique brut ne pourra croître qu'à un rythme de 2,5 % par an, la productivité étant le seul facteur d'accroissement;
— les industries actives sur le marché intérieur souffriront d'une croissance nulle ou négative. Elles auront à passer par une phase de restructuration, ultime phase de leur développement (cf. fig. 6, étapes de développement d'une industrie);
— les industries d'exportation auront à faire face surtout à une augmentation de la demande en biens d'investissement, la grande majorité des nations n'étant pas assez riches pour s'offrir une augmentation rapide de la consommation, et leurs rares ressources étant affectées à des investissements de base et d'infrastructure.

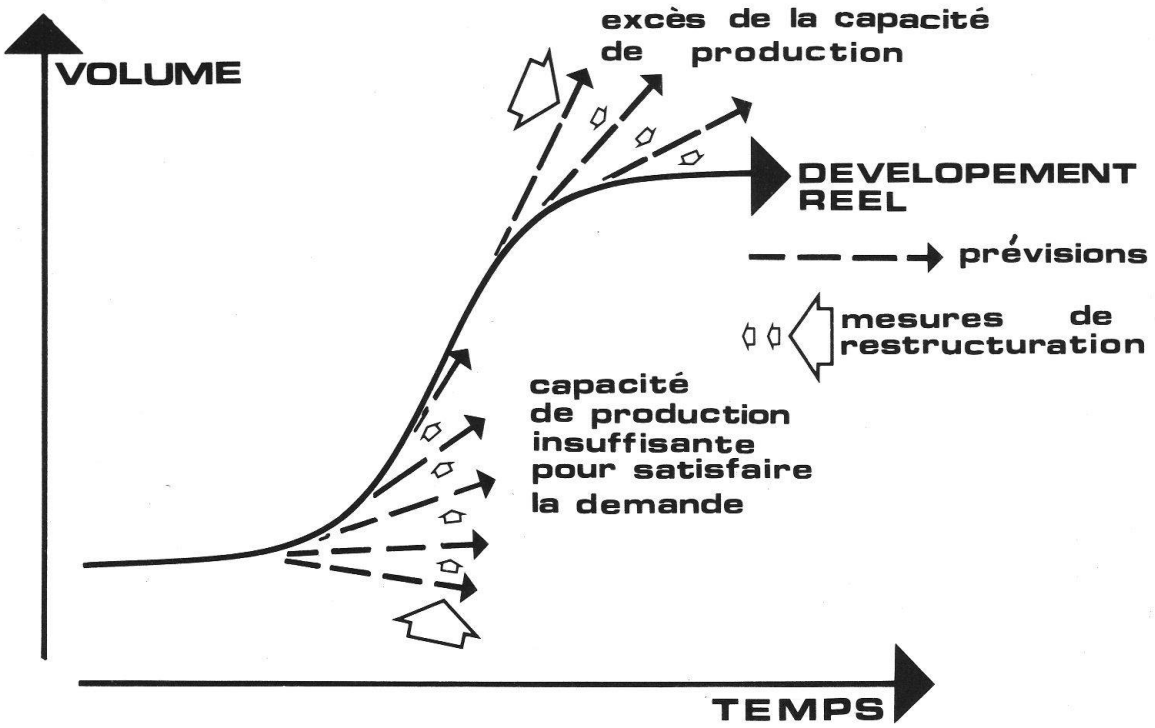
Pour ces raisons, les transferts de know-how prendront une importance de plus en plus grande.

Les conséquences de ce scénario seront de créer les difficultés suivantes:
— pour les individus, d'accepter d'être flexible en période de restructuration, de se soumettre à des périodes de recyclage et de lutter contre l'attitude traditionnellement sédentaire du Suisse à l'intérieur de son pays;
— pour le gouvernement, de combattre la tendance au protectionnisme et aux subventionnements de structures obsolescentes, et de promouvoir les changements nécessaires.
— Loin de protéger des structures obsolescentes, le gouvernement aura sans doute à créer des institutions de soutien pour les petites entreprises. Ce sont elles qui, en périodes de crises sectorielles, apportent la flexibilité nécessaire pour opérer les mutations souhaitables;
— les Chambres fédérales et, en particulier l'Exécutif, auront besoin de nouveaux outils politiques pour être capables de remplir leur mission et pour diriger dans des directions souhaitables l'économie (article conjoncturel de la Constitution);
— l'économie suisse continuera à fonctionner suivant le principe d'une économie de marché, où les prix jouent réellement leur rôle dans la loi de l'offre et de la demande;
— pour l'industrie de la construction, le futur sera donc stagnant en Suisse, alors qu'une demande importante existera à l'extérieur.

Voyons tout d'abord l'évolution des marchés intérieurs puis les problèmes liés à l'exportation.

3.4 Evolution du secteur public

Deux choix s'offraient au gouvernement:
— stimuler la construction par un programme ambitieux pour permettre le maintien d'un volume global voisin de 20 % du PNB;



Extrait de «La Suisse face à une nouvelle phase de son destin» de F. Kneschaurek

Figure 6: Etapes de développement d'une industrie

— laisser décroître le volume à son niveau d'équilibre voulu par le marché, en donnant un certain soutien à la construction pour éviter des problèmes de chômage ou de faillite en cascade trop criants.

Il a choisi la deuxième voie et cette attitude est dictée par les considérations suivantes:

— les finances fédérales, cantonales et communales sont dans une situation telle que tout programme de relance signifierait un endettement important et le recours à de nouveaux impôts. La situation intérieure n'exige pas que la stabilité soit sacrifiée au profit de la construction;
— l'attitude de la population est contre l'interventionnisme de l'Etat et contre la construction à outrance. Rappelons-nous l'exemple des votations de septembre 1976 où, dans plusieurs cantons, des projets de construction soumis au référendum ont été repoussés;
— le gouvernement adapte sa politique à ce que dit le souverain, de même il infléchit sa politique pour tenir compte des minorités importantes.

Premier exemple de la volonté du gouvernement de limiter le soutien à la construction, les trois programmes de relance d'un montant de 1,65 milliard de francs ne sont rien d'autre qu'un soutien et non une relance, comme la proposait la Conférence suisse de la construction. D'un montant de 47,2 milliards pour les années 1976, 1977 et 1978, cet inventaire aurait représenté un investissement annuel public de 15,7 milliards par année, à comparer aux 9,6 milliards investis en 1975 dans l'ensemble du secteur public.

Les trois programmes de soutien ne concernent par ailleurs ni la construction lourde, ni les projets d'infrastructure, mais principalement des projets de maintenance et de transformation d'édifices publics à l'impact essentiellement local.

A l'avenir, il ne faudra pas s'attendre à de véritables plans de relance, et la construction ne sera pas un secteur à fortes subventions, comme l'agriculture.

Il est, par contre, souhaitable que le gouvernement arrive à harmoniser les réglementations archaïques et s'efforce d'ouvrir et d'élargir les marchés de construction publique afin de promouvoir l'évolution de l'industrie et la diminution du corporatisme local.

3.5 Evolution du secteur privé

A. Le secteur privé de la construction va de plus en plus se retrouver face aux mêmes problèmes politiques que le secteur public.

Les sociétés de fournitures d'énergie vont avoir à faire face à une opposition croissante à l'expansion de leurs activités, et particulièrement à l'égard de leur programme nucléaire.

Elles n'auront, pas seulement, à faire face à des mouvements marginaux, mais également à des partis politiques conventionnels.

Les dernières élections générales de Suède donnent un exemple de ce futur.

B. Le marché non résidentiel sera influencé de plus en plus par les diminutions de l'investissement de l'industrie et du commerce, et l'augmentation des immeubles administratifs, due à l'importance de la Suisse en tant que place bancaire internationale, ne pourra compenser que partiellement cette perte.

C. Le marché du logement continuera à être déprimé aussi longtemps que le surplus ne sera pas complètement absorbé. Toutefois, le comportement de l'investisseur restera prudent, ce dernier ayant été traumatisé par le surplus créé ces dernières années. Le marché ne pourra à nouveau fonctionner qu'une fois ce surplus résorbé, stimulé par:

— une augmentation de la demande en remplacement d'immeubles dépendant largement du niveau de protection des locataires d'anciens bâtiments;
— une augmentation de la demande en surface de plancher par habitant, dépendant d'un changement dans les habitudes de consommation (par exemple diminution de la mobilité, liée au prix du pétrole, au profit de l'habitat);
— une augmentation de la demande venant des étrangers, dépendant des régulations gouvernementales au sujet de l'investissement étranger en Suisse.

La production en masse du début des années 1970 a très peu de probabilités d'avoir lieu à nouveau. Des reconstructions ponctuelles à l'intérieur des grandes villes seront les investissements principaux.

Seules, quelques entreprises pourront à nouveau être profitables, compte tenu de la structure très fragmentée et très localisée de l'industrie. Ce seront surtout les spécialistes en entretien et rénovation d'anciens quartiers urbains qui en bénéficieront.

En résumé, l'industrie de la construction suisse a dû s'organiser pour faire face à la crise. Elle a essayé de stimuler l'investissement public et l'investissement privé, et elle a recherché un fort soutien du gouvernement. Elle n'a atteint que partiellement ses objectifs et, après avoir adapté la capacité au niveau de production, elle a vu fondre ses réserves sous l'effet de l'effondrement des prix.

Elle peut attendre du secteur public qu'il se maintienne à son niveau usuel (6 % du PNB), car suffisamment de projets existent pour tenir ce volume. Pour des raisons politiques et financières, il est peu probable que la part du secteur public augmente beaucoup plus, la population étant résolument contre les interventions de l'Etat, et contre une surconstruction de son environnement.

Par ailleurs, le souverain ne donnerait jamais au gouvernement les capitaux nécessaires pour soutenir un important programme de construction. Les incertitudes dans le secteur privé sont lourdes, mais le gouvernement peut tout autant relancer la construction en prenant des mesures politiques sur des sujets tels que la protection des locataires qui limitent le remplacement des immeubles anciens ou l'assouplissement des mesures de contrôle de l'investissement étranger en Suisse.

4. NOUVELLES PERSPECTIVES POUR LA CONSTRUCTION SUISSE

Les deux derniers développements de la construction suisse ont été l'apparition des entrepreneurs généraux et le développement des activités outre-mer. Tous les deux offrent de nouvelles perspectives, mais ne sont en aucun cas des solutions miracles à la récession actuelle.

4.1 L'entrepreneur général comme alternative aux problèmes de production

L'entrepreneur général est le nouveau promoteur d'une ancienne idée qui était en pratique dans l'industrie de la construction il y a quelques siècles déjà: c'est le contrat à délai fixe et prix forfaitaire. Ce type de contrat a disparu avec l'augmentation et la sophistication de la technologie, le découpage en de multiples spécialités de l'activité de construire et la poussée des pressions corporatives pour diminuer les risques de coûts.

Deux exemples de ces types de contrat sont le tunnel du Gothard, creusé en 1882, et le réseau principal des lignes de chemin de fer construit au siècle dernier.

Réapparus depuis une quinzaine d'années, les entrepreneurs généraux accumulèrent un certain profit jusqu'à 1973, utilisant un fort endettement mais étant très agressifs. Passé cette année, ceux qui n'avaient pas vendu leur société à des omniums financiers puissants attirés par une illusoire diversification, sont tombés en faillite ou révèlent actuellement de lourdes pertes. Leur stratégie de base étant d'offrir un meilleur know-how de la construction, les entrepreneurs généraux furent conduits à surcharger les états-majors de leurs organisations par des directeurs de travaux et autres professionnels de la construction, bons connaisseurs du bâtiment.

Ils n'ont cependant jamais été capables d'attirer des hommes de la finance ou du marketing, pour offrir à leur client une ligne de services complète.

Le futur de l'entrepreneur général en Suisse dépendra de deux facteurs:

— la capacité de l'entrepreneur général d'offrir une alternative à la présente organisation de la production;
— sa capacité à s'intégrer verticalement pour offrir non seulement le know-how de la construction, mais aussi une ligne complète de services, tels que analyses de marchés, études de rentabilité, études de faisabilité, afin de vendre des opportunités d'investissements et non plus des m^3 bâtis.

4.2 Les opportunités des marchés d'outre-mer

— La croissance de la population mondiale va entraîner des besoins en construction énormes. De 1975 à l'an 2000, la population va croître de 3,6 à 5 milliards d'habitants, ce qui correspond à la même augmentation entre l'an 0 et 1975;

— l'ordre de grandeur des besoins en construction dans le monde pour ces prochaines vingt-cinq années correspond à un doublement de tout ce qui a été construit à ce jour. Si les besoins à satisfaire sont là, le problème du financement de ces constructions est lui loin d'être résolu. Si les pays développés et les pays producteurs de pétrole n'ont pas de problèmes particuliers à cet égard, il n'en va pas de même pour les pays du tiers monde. Ces pays n'ont pas les ressources disponibles ou ne présentent pas les sécurités nécessaires à un investissement à long terme dans la construction;

— en conséquence, les principaux marchés d'exportation pour la construction suisse sont les marchés des pays producteurs de pétrole et les marchés des pays développés.

Dans le premier cas, la taille des contrats est gigantesque et sort de l'ordre de grandeur des contrats que l'industrie suisse a l'habitude de traiter. La société Bechtel Corporation a, par exemple, obtenu en 1976 un contrat de 9 milliards de dollars, ce qui est plus que le total de la contribution de la construction au produit national suisse. Les contrats de ce type sont beaucoup trop grands pour la construction suisse qui ne peut raisonnablement prétendre s'engager dans des contrats de plus de 200 millions de francs, la taille des sociétés suisses ne permettant pas de maîtriser les problèmes de logistique.

Les contrats avec les pays producteurs de pétrole sont, en général, des contrats « clefs en main » (turn key project) et ne sont pas des projets à prestations délimités et spécialisés comme l'industrie suisse a l'habitude de les pratiquer.

Dans les pays développés, les contrats sont moins fascinants qu'au Moyen-Orient. Comme en Suisse, ces contrats sont conclus pour les tâches spécialisées pour lesquelles l'industrie suisse a accumulé l'expérience nécessaire. La première société suisse de construction vend, par exemple, aux Etats-Unis, en Europe, en Australie, au Brésil et dans certains pays les plus développés d'Afrique, de l'équipement et du know-how pour la précontrainte, marché très spécialisé de la construction d'ouvrages d'art.

Une autre société fournit son expérience dans les travaux de tunnels et les travaux souterrains à des sociétés du monde entier; elle a, dernièrement, collaboré à la réalisation d'un ensemble hydro-électrique en Ecosse avec des sociétés britanniques.

L'industrie de la construction suisse n'a pas attendu la crise du pétrole pour s'implanter sur les marchés étrangers:

— les grandes sociétés d'engineering ont, traditionnellement, réalisé plus de 50 % de leur chiffre d'affaires sur les marchés étrangers;

— les grandes entreprises de génie civil, si elles ne réalisaient traditionnellement que 20 % de leur chiffre d'affaires à l'étranger, n'y ont pas moins été présentes avant-guerre déjà. Elles ont ainsi pu augmenter plus facilement leurs exportations;

— les fournisseurs de techniques spécialisées, telles que la mise en œuvre de béton précontraint, ont obtenu sur le marché mondial une part prépondérante.

Les nouveaux venus dans l'industrie d'exportation de la construction sont par contre surtout des entreprises de petites et moyennes dimensions qui, traditionnellement, avaient

un marché régional délimité au niveau de la commune ou du canton. Ces dernières attendent de l'exportation la solution à leur problème de manque de travail auquel elles ont à faire face en Suisse.

4.3 Problèmes et limitations des marchés étrangers

Les problèmes auxquels un constructeur suisse doit faire face sur les marchés étrangers sont les suivants:

1. *la création en Suisse d'un groupe «ad hoc» pour réaliser une prestation de projets «clefs en main».* Ce groupe comprendra des architectes, des ingénieurs spécialisés et des entrepreneurs des différents corps d'état. Les différents participants n'auront, normalement, pas travaillé ensemble auparavant, et le «leader» de ce groupe sera probablement l'entreprise de génie civil, qui a le poids financier le plus important, qui n'a pas l'habitude d'être directeur de projet, mais bien au contraire, d'avoir à obéir à un directeur de projet;
2. *préparation du projet:* Ce dernier devra être défini sans que l'on ait toutes les informations nécessaires à disposition. Il devra être élaboré d'une façon plus complète que le sont les projets en Suisse, ceci pour pouvoir commander à temps et transporter les matériaux nécessaires depuis l'Europe. Les architectes et ingénieurs n'ont pas l'habitude de travailler de cette façon, car en Suisse ils peuvent mettre à profit de nombreuses réunions de chantier pour définir le projet au fur et à mesure de l'avancement de la construction;
3. *l'obtention du contrat* ne sera pas du tout similaire à ce à quoi étaient habitués les entrepreneurs suisses:
   - l'offre la plus basse ne sera pas suffisante pour obtenir le contrat; le soutien politique du gouvernement exportateur sera parfois nécessaire;
   - les influences locales indispensables feront défaut à l'exportateur suisse, alors que ses concurrents originaires d'un ancien pays colonisateur disposeront eux d'un réseau de contact bien établi, leur permettant d'être mieux introduits;
   - au moment de produire les garanties bancaires exigées (bid-bond et performance-bond), le groupe suisse, compte tenu de sa faible position dans l'économie nationale, aura de la difficulté à se les procurer, alors que certains de ses concurrents bénéficieront d'un soutien gouvernemental direct, déterminant dans l'acquisition d'un projet;
4. *risques de réalisation:*
   - l'exportateur suisse encourra de plus grands risques que ses concurrents occidentaux, étant moins bien assuré contre les risques à l'exportation. Contrairement à d'autres systèmes étatiques couvrant l'ensemble des investissements publics et privés des importateurs, l'ERG ne couvre que les contrats contresignés par des importateurs publics (ministères ou agences gouvernementales). Cet état de fait encourage les exportateurs d'un pays qui se veut essentiellement démocratique à rechercher les importateurs en provenance de régimes totalitaires où toute entreprise est par essence même propriété de l'Etat et sous contrôle d'une agence publique;
   - l'exportateur de construction suisse a non seulement à faire face aux problèmes de logistique, de production et de financement de ses concurrents, mais il aura en plus

à maîtriser un problème interne, celui de faire comprendre aux différents membres de son groupe que tout le monde se trouve maintenant dans la même galère, et que leur comportement traditionnellement individualiste en Suisse n'est plus applicable;

5. *difficultés de paiement*

Quand le travail sera terminé, le groupe suisse devra faire face à des difficultés de paiement. Moins bien protégé que ses concurrents par sa garantie à l'exportation, il pourra se trouver confronté à des problèmes politiques inattendus.

Plusieurs sociétés suisses, par exemple, étaient enthousiastes pour aller travailler en Algérie. Une fois leur tâche accomplie, elles comprirent que tant que le contentieux du trésor de guerre du FLN en dépôt dans une banque suisse ne serait pas réglé, elles ne seraient pas payées.

Ce bref résumé explique pourquoi les grosses entreprises suisses ne sont pas très enclines à aller entreprendre des projets «clefs en main» au Moyen-Orient, et pourquoi elles préfèrent continuer leur implantation dans les pays développés.

Les entreprises générales sont, elles, plus actives sur les marchés du Moyen-Orient, leur structure et forme d'organisation étant beaucoup mieux adaptées à la demande de ces marchés.

4.4 Atouts et faiblesses de la construction en Suisse sur les marchés étrangers

A. Faiblesses

1. *Le système de production en Suisse* est complètement différent de ce qui est nécessaire pour mener à bien des opérations «clefs en main». Orientés essentiellement sur la technicité et la connaissance des coûts d'un travail bien précis, les entrepreneurs suisses ont une certaine appréhension à se lancer en véritables entrepreneurs dans des situations non encore affrontées, avec des techniques non éprouvées et en l'absence d'une bonne connaissance de leurs coûts futurs.

2. *Le problème monétaire*

La haute valeur du franc suisse rend les études de projet faites en Suisse peu compétitives, compte tenu du niveau des salaires. De même, elle rend la sous-traitance de projets à des fournisseurs suisses pour ainsi dire impossible.

Face à l'appréciation du franc suisse, la seule parade effective paraît être une assurance auprès de l'Office de garantie à l'exportation, mais cette dernière est coûteuse et n'est applicable qu'à des contrats avec importateurs publics.

La vente à terme de dollars n'est pas une protection satisfaisante, car elle dépend trop de la régularité des paiements des importateurs, qui peuvent être différés en cas de légers retards de la construction.

3. *La taille des entreprises suisses,* qui sont petites en regard à leurs concurrents, et qui n'ont pas la puissance financière nécessaire pour accéder aux contrats de grand volume, constitue un frein important.

4. *Le poids politique de la Suisse* est relativement faible. Nous ne pouvons pas compter sur un démarchage gouvernemental tel qu'il est pratiqué par exemple en France, et nous n'avons pas un glorieux passé colonial qui aurait permis de nous implanter outre-mer de longue date déjà. Selon les excès commis par le colonialisme, ceci peut être un désavantage, mais il est reconnu que les colonisateurs bénéficient d'un avantage certain dans les anciennes colonies, tant par la connaissance de la main-d'œuvre indigène et des ressources disponibles que par la possibilité de recruter des expatriés connaissant le pays.

B. Atouts

1. *La neutralité et la discrétion de la Suisse en matière de politique extérieure* en font un partenaire commercial avec lequel il est possible de traiter d'égal à égal, sans problème émotionnel et sans risque de subordination.

2. *Les facilités qu'offre la Suisse en tant que place bancaire de premier plan:* des possibilités de financement privé suisse sont possibles, en particulier pour les collectivités publiques.

3. *Les capacités techniques* et l'expérience accumulée dans l'analyse de structure, dans l'exécution de tunnels et de barrages, et dans des spécialités telles que le béton précontraint, les additifs chimiques pour la construction, les procédés spéciaux de fixation, le soulèvement de lourdes charges, sont la preuve de la bonne technicité suisse. Nous ne sommes cependant pas, et de loin, les leaders dans la construction de bâtiments.

4. *Le dynamisme des exportateurs* qui, coincés dans la mère patrie par un marché déclinant, sont prêts, même si l'entreprise est de petite taille, à partir dans de nouveaux pays, là où le travail existe. Reprenant par une activité moins douloureuse que leurs ancêtres mercenaires la tradition du travail hors de Suisse, ils se trouvent partout où une activité profitable peut être réalisée.

4.5 Impacts des opportunités de construction outre-mer

— Le premier impact est bien sûr d'offrir un substitut au marché intérieur déclinant, ce qui permet de maintenir une certaine capacité, et surtout d'assurer un débouché plus profitable et une possibilité de travail pour les spécialistes suisses. Ces marchés ne sont cependant pas ouverts à tous, et seules les entreprises et sociétés audacieuses et bien organisées pourront tirer leur épingle du jeu. La grande majorité ne saura pas travailler avec succès outre-mer, ce qui signifie que l'exportation ne représentera que 20 % de la contribution de la construction au PNB;

— le deuxième impact s'exercera à long terme. Ce sera la modification des structures de production en Suisse sous l'influence de l'expérience accumulée à l'étranger; on évoluera vers une structure moins corporative et moins orientée vers la technicité du produit. La bonne image de marque de la construction suisse a été le fruit d'un siècle de travail de pionniers dans le génie civil. Elle est en train de faciliter l'accès aux marchés étrangers. Les dix années à venir seront la base d'un renouveau fondé sur la nouvelle expérience en cours d'acquisition à l'étranger, particulièrement importante par les nouvelles formes d'organisation qu'elle nécessite et par les changements technologiques indispensables, lesquels permettront un accroissement de la productivité dans la construction domestique.

5. CONCLUSIONS

La construction suisse est à un point critique de son développement et trois orientations futures sont possibles:

— devenir une activité essentiellement subventionnée, au même titre que l'agriculture, sous prétexte de maintenir une certaine capacité indispensable au maintien de l'indépendance et de la stabilité économique nationale;
— transformer une activité s'exerçant surtout à l'intérieur du pays en une industrie d'exportation solide, prête à participer avec succès à la satisfaction des immenses besoins mondiaux, tout en maintenant une capacité de travail suffisante pour répondre aux besoins intérieurs;
— essayer de survivre sur les positions acquises en diminuant l'appareil de production, en acceptant les risques qu'entraîne une activité à peine profitable, et en essayant de stimuler le marché par une action sur les prix de vente.

La première orientation n'a pas eu lieu, car elle ne correspond pas à la politique économique des autorités; il s'agit tout au plus de faciliter l'assainissement financier par la réduction de l'endettement, mesure d'ordre déflationniste.

Les deux dernières orientations sont les plus probables, et l'évolution qui se dessine le confirme. Certaines sociétés se sont jetées à l'eau et essaient résolument de pénétrer les marchés du Moyen-Orient, d'autres, considérant les risques d'un tel mouvement comme étant trop élevés, préfèrent stabiliser leurs opérations sur leur terrain d'activités traditionnel, ignorant par là le risque qu'une telle décision peut faire courir, risque qui peut être plus important que celui d'exporter.

Il serait de loin préférable que l'ensemble de l'industrie de la construction s'oriente vers l'exportation. Ceci n'est malheureusement pas possible, compte tenu de la disparité des entreprises quant à la capacité de leur direction et quant à leur surface financière, qui doivent être toutes deux d'un niveau suffisant pour pénétrer avec succès les marchés étrangers.

Distinguons, en premier lieu, le cas des exportateurs de construction de celui des producteurs se cantonnant à l'intérieur du pays.

Dans ce premier cas (exportateurs), il est nécessaire de développer les compétences nécessaires à l'acquisition et à la réalisation de contrats «clefs en main», qui sont:

— l'approche pluridisciplinaire d'un projet, où non seulement les connaissances techniques de la construction sont nécessaires, mais également où des compétences en marketing, en finances, en comptabilité de coût et en méthodes d'approvisionnement et de planification de travaux sont indispensables;
— la rapidité de réactions face à un appel d'offres et la possibilité de disposer d'une organisation capable d'assumer très rapidement la remise d'une offre «clefs en main»;
— la capacité de réaliser en cours de construction des prestations très étendues, notamment dans la formation du personnel responsable de l'exploitation future des ouvrages construits, tant outre-mer qu'en Suisse.

Ces compétences n'ont été que peu cultivées dans l'industrie de la construction suisse, et c'est pour cette raison que des sociétés suisses de «general contracting» sont apparues et sont actives avec succès à l'étranger sans avoir pour autant une longue expérience de la construction en Suisse.

Dans le 2e cas (producteurs limités à l'intérieur du pays), il est souhaitable d'accélérer le regroupement entamé parmi les bureaux d'études et les entreprises afin de permettre de recréer une certaine profitabilité, en concentrant les compétences de façon à stimuler l'apparition de nouvelles méthodes et produits propres à augmenter la profitabilité.

— Il est indispensable que le gouvernement aux trois échelons (fédéral, cantonal et communal) se plie à la discipline de mieux planifier les investissements publics, qu'un organisme les intègre et que la part du secteur public soit stable par rapport au PNB afin de permettre le maintien d'un appareil de production d'une capacité donnée;
— afin de créer un stimulus à l'évolution de la construction suisse, il est souhaitable de prendre des mesures aptes à élargir les zones d'activités des entrepreneurs, en les faisant sortir de leurs frontières cantonales ou communales.

6. RECOMMANDATIONS

Afin que l'industrie de la construction suisse retrouve une situation saine et compte tenu du fait qu'il ne faut pas s'attendre à un soutien massif tant public que privé, il faut:

A. *pour stimuler les exportations:* aligner les prestations de l'ERG (garantie à l'exportation) sur celles pratiquées dans les pays d'origine de nos concurrents, à savoir fournir une garantie pour les contrats avec les importateurs privés. Cette modification à l'ERG facilitera alors dans une large mesure l'octroi de financement privé pour l'importateur, en améliorant la sécurité du projet;

B. *pour stimuler l'industrie locale:* améliorer la trésorerie des entreprises en accélérant les modalités de paiement en vigueur, par exemple en introduisant le principe des avances sur travaux. Cette mesure permettrait de renouveler l'équipement, donc de rajeunir l'appareil de production et par là même d'améliorer la productivité, donc la profitabilité.

C. *pour permettre une évolution dans la conception des ouvrages:* revoir les programmes d'enseignement dans les écoles d'architectes et d'ingénieurs en ayant à l'esprit la finalité de ces études, qui est de préparer des spécialistes capables de réaliser ou de faire réaliser des investissements durables adaptés à leur environnement et dégageant une rentabilité adéquate. Un déplacement de l'effort d'enseignement serait souhaitable, en direction de l'analyse économique des projets. L'étude de l'analyse de la valeur, les relations architecture–coûts et les méthodes de gestion de projet devraient faire partie intégrante des programmes d'études.