

Quelle croissance pour la France en 2020 et 2021 ? Les enseignements de l'OFCN, un panel de prévisions

par [Magali Dauvin](#) et [Adeline Guéret](#)

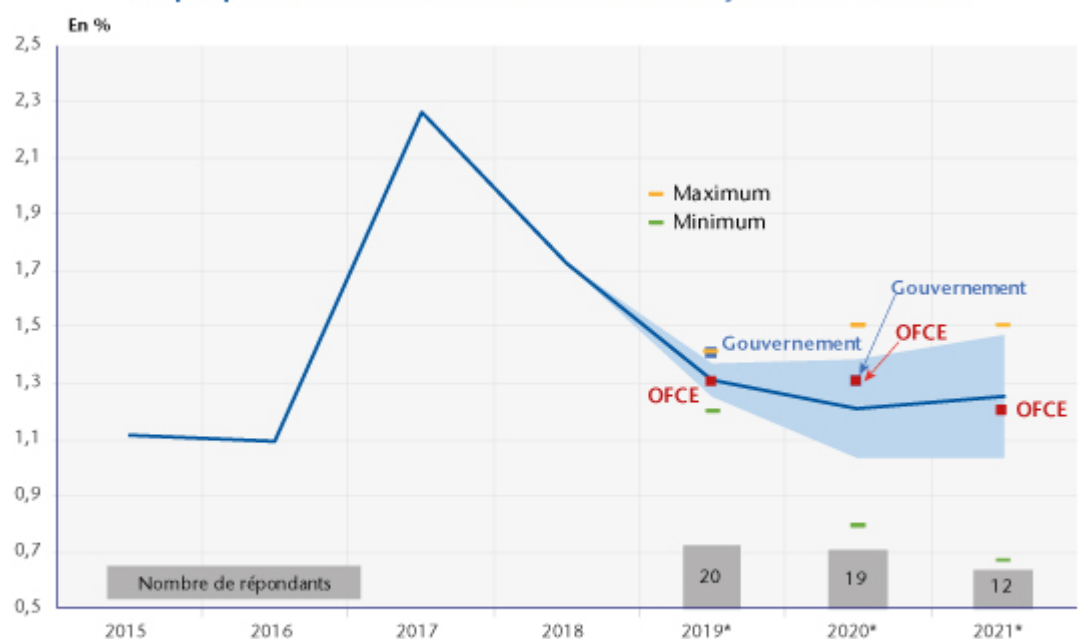
Quelques semaines après la publication des prévisions de croissance pour la France (le 16 octobre, disponibles [ici](#)),

l'OFCE a organisé un atelier avec les différentes institutions françaises publiques (Banque de France, Direction Générale du Trésor, INSEE) et internationales (Commission européenne, OCDE et FMI) : l'Observatoire Français des Comptes Nationaux (OFCN). Les institutions privées françaises ou opérant en France étaient également invitées. Le sujet de la journée était la conjoncture française et son environnement international, les prévisions macroéconomiques à l'horizon 2021, les perspectives budgétaires ainsi que des éléments de méthodes ou structurels comme l'utilisation des indicateurs avancés pour prédire le PIB ou encore la polarisation du marché du travail. La troisième édition de cette rencontre annuelle a eu lieu vendredi 8 novembre 2019. Une vingtaine d'instituts de prévision à 1 ou 2 ans étaient représentés [\[1\]](#).

Les débats ont montré une certaine convergence des prévisions pour l'année en cours, avec cependant de nombreuses incertitudes quant aux conséquences sur l'économie française des évolutions internationales. En effet, en 2018, l'activité économique a souffert d'un calendrier fiscal défavorable couplé à d'intenses mouvements sociaux et d'une dégradation de l'environnement extérieur. La croissance du PIB a ralenti, elle est passée de 2,4 % en 2017 à 1,4 % l'année suivante. Avec un acquis de croissance à + 1,2 % à l'issue du troisième trimestre 2019 selon les derniers chiffres publiés par l'INSEE à la fin octobre, l'ensemble des prévisionnistes s'accorde sur un dynamisme moindre de l'activité économique en France en 2019 (**Graphique 1**). En moyenne, les prévisions situent la croissance à + 1,3% pour cette année, avec une faible dispersion autour de la moyenne (entre 1,2% et 1,4%). Ce chiffre est quasiment en ligne avec la prévision du gouvernement à + 1,4 % que le Haut Conseil des Finances Publiques avait jugé « atteignable » dans son avis du 23 septembre 2019[\[2\]](#). Le ralentissement, commun à tous les instituts, s'inscrit dans un contexte où l'environnement international est moins porteur qu'il ne l'a été en 2018. Selon l'ensemble des prévisionnistes, la dynamique du commerce mondial serait réduite de moitié au moins entre 2018 et 2019 (passant de + 3,4 % à 1,5% de croissance en moyenne). La baisse de la croissance du PIB des pays partenaires de la France est également

inscrite dans le scénario des différents instituts entre 2018 et 2019.

Graphique 1. Prévisions de croissance du PIB français à l'horizon 2021



Note : Les années avec * sont des périodes de prévisions. La ligne bleue correspond à la moyenne des réponses fournies par les instituts répondants. La bande bleue est bornée par les écart-types. L'écart-type pour 2021 est plus élevé car le nombre de réponses est plus faible et la volatilité plus élevée.

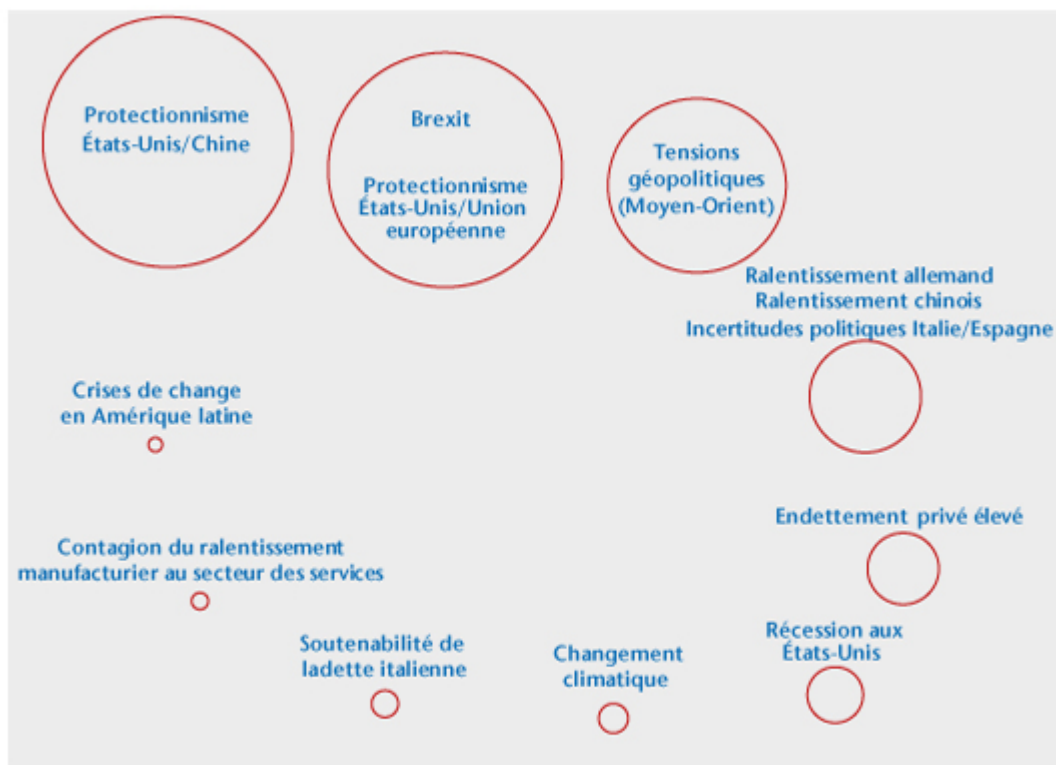
Sources : Insee, calculs OFCE à partir des réponses des instituts présents à la journée OFCN 2019.

Pour l'année 2020, la moyenne des prévisions donne une croissance légèrement plus faible par rapport à 2019, à + 1,2%, avec relativement peu de disparités dans la dynamique. Le consensus s'oriente vers une contribution de la demande intérieure hors stocks à la croissance moins importante qu'en 2019 (en particulier de l'investissement des entreprises non financières et celui des administrations publiques) ainsi qu'une contribution négative du commerce extérieur. Toujours en moyenne, la croissance du PIB se verrait amputée de -0,2 point du fait de l'accélération des importations (passant de + 2,3 % à + 2,6 % entre 2019 et 2020) non compensée par le moindre dynamisme des exportations (+2,3 % en

moyenne en 2019
et + 2,1 % en 2020).

De plus, l'environnement international est jonché d'incertitudes et de risques majoritairement orientés à la baisse (**Graphique 2**). La grande majorité des prévisionnistes s'accorde sur un chemin de croissance plus modéré, se rapprochant du potentiel. Les prévisions de croissance sont comprises entre 0,7% et 1,5%, avec une moyenne à + 1,3 %. Enfin, la journée a permis de mettre en lumière, au-delà des chiffres de croissance, les différences des atouts de l'économie française. Nous gardons le détail de ces analyses pour le *policy brief* à venir.

Graphique 2. Résumé des aléas négatifs susceptibles d'impacter la croissance mondiale et européenne, classés par nombre d'occurrence



Note : La taille des cercles est proportionnelle au nombre d'occurrences du risque dans les questionnaires complétés par les différents instituts. Par exemple, parmi les 19 instituts ayant répondu à la question suivante : « selon vous, quels sont les principaux risques qui pèsent sur la croissance mondiale/de la zone euro ? », 17 ont évoqué la hausse des mesures protectionnistes entre les États-Unis et la Chine. À l'inverse, 4 instituts sur 16 considèrent une récession de l'économie américaine comme un facteur de risque.

Source : réponses des instituts présents à la journée OFCN 2019.

[1] D'autres organismes étaient présents comme le COR, la DARES, France Stratégie, le HCFP, Pair Conseil et l'Unedic en tant qu'observateurs.

[2] Avis n° HCFP – 2019 – 3
relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2020 (23 septembre 2019), téléchargeable ici :
<https://www.hcfp.fr/sites/default/files/2019-10/Avis%20n%C2%B02019-3%20PLF-PLFSS%202020.pdf>.

Au moment où les prévisions du gouvernement étaient rendues publiques, la croissance du PIB du troisième trimestre n'était pas

encore connue et l'acquis de croissance était aux environs de 1,1%.

Qui profite du contrôle des loyers ? Chronique de San-Francisco

Par [Gregory Verdugo](#),

Si, d'après les sondages, il séduit de plus en plus l'opinion publique et la gauche d'Anne Hidalgo à Bernie Sanders, le contrôle des loyers laisse sceptique la plupart des économistes[\[1\]](#).

Dès les premiers cours de licence nous apprenons à nos élèves que les lois de l'offre et la demande s'appliquent aussi sur le marché locatif. Si le contrôle des loyers a pour conséquence de faire baisser les loyers, il entraîne aussi une chute de l'offre de logements qui ne fait qu'aggraver le manque de logements à l'origine des loyers élevés. Pour un économiste, la messe est dite : s'il bénéficie aux chanceux locataires en place, le contrôle des loyers aggrave la situation de ceux qui cherchent à se loger en asphyxiant l'offre alors que des loyers trop élevés sonnent l'alarme sur l'urgence à l'augmenter[\[2\]](#).

Toutefois, les dégâts du contrôle des loyers dépendent de la pente de la courbe d'offre de logements à louer, c'est-à-dire de l'importance du retrait des propriétaires du marché locatif en réponse à la baisse des prix. Or en défense du contrôle des loyers, on oppose souvent que dans les zones tendues comme Paris, l'offre est inélastique, et le niveau des loyers influence peu le nombre de logements offerts. Si l'offre locative est fixe, alors le contrôle des loyers ne fait que redistribuer de pouvoir d'achat aux locataires. Hélas, les études sont unanimes à rejeter l'hypothèse d'inélasticité de l'offre.

L'expérience de San-Francisco : un contrôle des loyers qui « gentrifie »

Parmi les travaux les plus convaincant, un article publié cette année par des chercheurs de l'Université de Stanford dans l'*American Economic Review* [\[3\]](#), une des revues les plus prestigieuses en économie, examine les conséquences de l'expérience d'extension du contrôle des loyers mise en place à San Francisco dans les années 1990.

Initialement, la ville de San Francisco instaura en 1979 un contrôle des loyers à tous les immeubles qui comprenaient au moins 5 appartements construits avant cette date. Les petits immeubles de 4 appartements et moins d'avant 1979 restèrent hors du contrôle car on les considérait comme possédés par petits bailleurs dont on voulait protéger

l'investissement.

Cette exemption était non négligeable car elle concernait 44% du parc. Mais en 1994, à la surprise générale, un référendum local qui dénonçait le rachat de ces petits immeubles par de grands conglomérats financiers supprima cette exemption.

Cette extension inattendue du périmètre du contrôle des loyers a permis aux chercheurs de Stanford d'évaluer l'effet du contrôle non seulement sur l'offre de logements mais aussi sur les caractéristiques du voisinage en comparant des quartiers où une plus ou moins grande partie des immeubles basculèrent soudainement dans le secteur contrôlé, les constructions datant d'avant 1980 restant exemptées (voir le graphique 1 extrait de l'article).

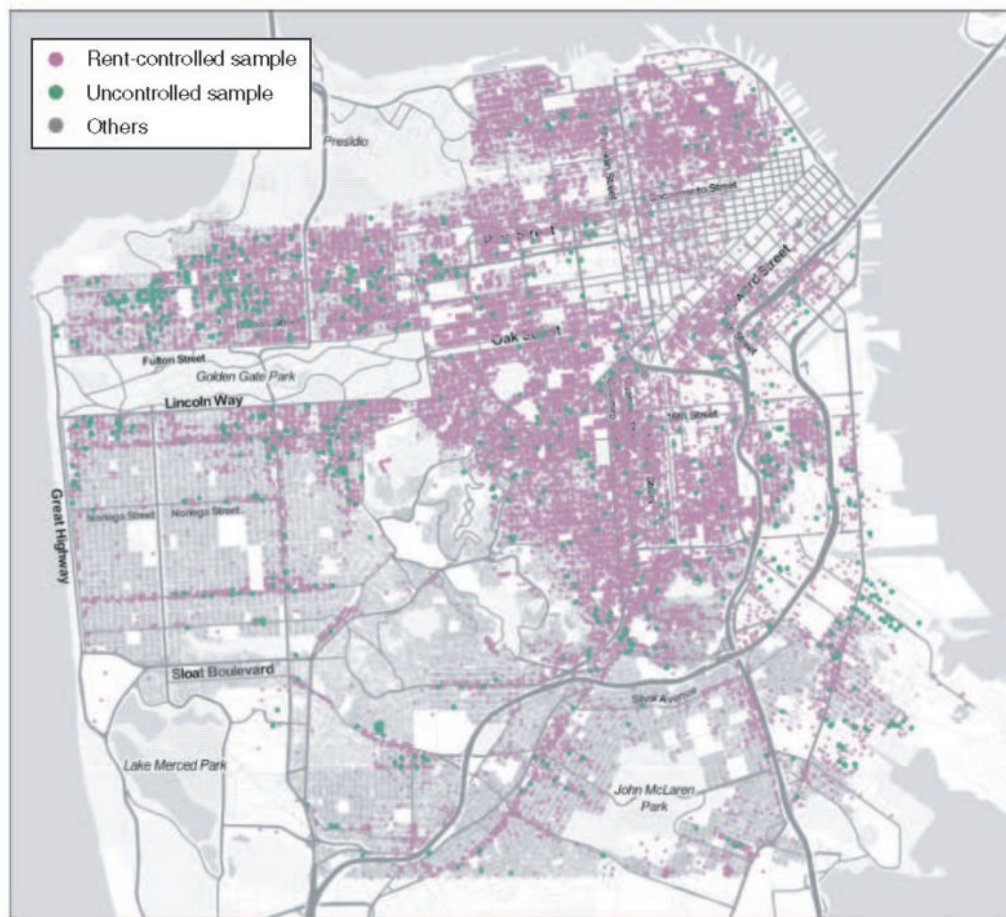


FIGURE 3. GEOGRAPHIC DISTRIBUTION OF TREATED AND CONTROL BUILDINGS IN SAN FRANCISCO

Notes: The purple dots represent parcels in the treatment group, which are parcels corresponding to multi-family residences with 2–4 units in San Francisco that were built between 1900–1979. The green dots represent parcels in the control group, which are parcels corresponding to multi-family residences with 2–4 units in San Francisco that were built between 1980–1990. The gray dots represent other types of housing stocks such as single-family residences and multi-family residences with five or more units.

Les résultats sont spectaculaires.

D'abord, les auteurs montrent que le contrôle des loyers influence bien le profil des habitants en diminuant leur mobilité. Dans les quartiers où le contrôle a eu le plus d'importance, on observe moins de renouvellement résidentiel dans le parc locatif qui comprend davantage de personnes âgées et de membres des minorités. Cette plus forte stabilité résidentielle a permis de préserver une certaine diversité de la population du parc locatif.

Mais si le parc locatif est resté

plus diverse, il s'est fortement rétréci. Les auteurs estiment que l'offre d'appartements à louer dans les quartiers les plus affectés par l'extension du contrôle a baissé de plus de 25% ! Cette baisse de l'offre provient à la fois de la vente des appartements à des propriétaires occupants et de la destruction d'anciens immeubles soumis au contrôle au profit de nouvelles constructions sans locataires où les appartements sont occupés par leur propriétaires.

Paradoxalement, les auteurs observent que l'extension du contrôle des loyers, en asphyxiant l'offre locative, a accéléré la gentrification de certains quartiers ! En effet, relativement aux locataires d'autrefois, les nouveaux propriétaires occupants qui les remplacent sont bien plus riches.

Quelles leçons pour Paris ?

Quelles leçons tirer de cette étude pour la France, notamment la ville de Paris, dans le viseur des partisans du contrôle ? Tout d'abord le contrôle des loyers mis en place à San Francisco était bien plus léger que celui de nouveau en vigueur à Paris. Le système de San Francisco protégeait le locataire en place en limitant les hausses de loyer à un indice annuel, tout en laissant le loyer libre à la relocation. L'encadrement des loyers en vigueur à Paris est plus contraignant puisqu'il régule non seulement les hausses pour

le locataire en place mais également le prix à la relocation au travers un indice de référence. On peut donc craindre des effets plus importants sur l'offre.

De plus, la situation parisienne montre une baisse rapide de l'offre locative ces dernières années. Les recensements de la population 2016 et 2011 indiquent en effet une chute de 4,4% de la population du parc de locataires dans le privé alors que la population parisienne ne baissait que de 2,2%[\[4\]](#).

Le fait qu'à la fois Paris se dépeuple selon les derniers recensements alors que le prix de l'immobilier augmente suggère que le marché locatif a subi un choc d'offre négatif ces dernières années[\[5\]](#).

Clairement, le contrôle des loyers n'est pas le seul ou même le principal responsable de la chute de l'offre locative privée à Paris qui s'explique aussi par l'attrait de la location saisonnière du type Airbnb. Mais il ne fait qu'aggraver la tendance au rétrécissement du marché locatif.

Bien sûr, penser que le contrôle des loyers est mauvais ne signifie pas que le laisser faire et le libre marché permet d'aboutir à une solution équitable. Loin de là. Les loyers restent trop élevés et les prix de l'immobilier inaccessibles dans certaines grandes villes. Mais

geler les prix revient à casser le thermomètre qui mesure la fièvre et n'offrira pas de logement à ceux qui en cherchent.

[1] Alston, R. M., Karl, J. R., & Vaughan, M. B., 1992, « Is There a Consensus among Economists in the 1990's? », *The American Economic Review*, 82(2), 203-209.

<https://www.jstor.org/stable/2117401>

[2]

Il existe néanmoins de rares exceptions à ce constat. Comme l'ont démontré Arnott et Igarashi, des contrôles de loyers peuvent être efficaces lorsqu'un faible nombre de bailleurs est en situation de monopole, ce qui est loin d'être le cas en France. Voir Arnott et Igarashi, M., 2000, « Rent control, mismatch costs and search efficiency », *Regional Science and Urban Economics*, 30(3), 249-288. [https://doi.org/10.1016/S0166-0462\(00\)00033-8](https://doi.org/10.1016/S0166-0462(00)00033-8)

[3] Diamond, Rebecca, Tim McQuade, and Franklin Qian, 2019, « The Effects of Rent Control Expansion on Tenants, Landlords, and Inequality: Evidence from San Francisco », *American Economic Review*, 109 (9): 3365-94.

<https://doi.org/10.1257/aer.20181289>

[4]

Le nombre de logements locatifs occupés baisse lui de 3% alors que l'ensemble des logements ne baisse que de 2%. Calculs de l'auteur à partir des résultats du recensement fournis par l'INSEE. Sources : <https://insee.fr/fr/statistiques/4177183?sommaire=41>

[77606&geo=DEP-75](#)

pour

2016,

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2132251?sommaire=2133011&geo=DEP-75>

pour 2011.

[\[5\]](#)

Les économistes parlent de choc d'offre négatif lorsque, dans un marché, le prix d'équilibre augmente alors que les quantités échangées baissent.