
L'Iran face à la crise financière



Thierry Coville

Mai 2009

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux. L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares think tanks français à se positionner au coeur même du débat européen.

*Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité
des auteurs.*

© Tous droits réservés - Ifri, Paris, 2009
ISBN : 978-86592-535-3

Ifri

27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 - France
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00
Fax: +33 (0)1 40 61 60 60
E-mail : ifri@ifri.org

Ifri-Bruxelles

Rue Marie-Thérèse, 21
1000 - Bruxelles - Belgique
Tél. : +32 (2) 238 51 10
Fax : +32 (2) 238 51 15
E-mail : info.bruxelles@ifri.org

Site Internet : Ifri.org

Sommaire

INTRODUCTION	2
IMPACT MACRO-ECONOMIQUE DE LA BAISSSE DES REVENUS PETROLIERS...	3
IMPACT DE LA BAISSSE DES PRIX DES MATIERES PREMIERES	13
IMPACT DU RALENTISSEMENT ECONOMIQUE DANS LA REGION	15
IMPACT SUR LES REFORMES	16
IMPACT SOCIAL ET POLITIQUE DE LA CRISE	19

Introduction

L'économie iranienne reste peu intégrée dans l'économie mondiale. La structure de son commerce extérieur est celle d'une économie pétrolière exportant essentiellement des hydrocarbures et important des produits manufacturés. De même, les investissements directs reçus par l'Iran restent faibles, avec 754 millions de dollars en 2007 (contre 1 138 millions pour le seul Qatar). De la même manière, l'Iran est encore peu intégré dans le système financier mondial. Il n'existe pas de fonds souverain comme dans les autres pays du Golfe et le fonds de stabilisation pétrolier (FSP) mis en place en 2000, où sont accumulés les surplus pétroliers, n'effectue pas de placements à l'étranger. Par ailleurs, les investissements de portefeuille étrangers en Iran restent très faibles du fait du sous-développement des marchés financiers et de la faible ouverture de l'Iran dans ce domaine. L'Iran n'a donc pas été affecté, à travers son système financier, par la crise des *subprimes*. L'économie iranienne a néanmoins été très nettement touchée par la crise financière commencée l'année dernière. Ceci signifie donc que l'Iran n'est pas complètement à l'écart de la mondialisation économique. Cet article se propose d'étudier les canaux de transmission de la crise à l'économie iranienne.

Impact macro-économique de la baisse des revenus pétroliers

Le recul des prix du pétrole depuis l'été 2008, le baril de Brent passant de près de 150 dollars début juillet 2008 à près de 35 dollars fin décembre pour finalement légèrement remonter à près de 50 dollars début avril 2009, a évidemment eu un impact direct sur l'économie iranienne. Les exportations de pétrole brut ont représenté en 2007 près de 72% des exportations de biens et 69% des recettes budgétaires. La bourse de Téhéran a d'ailleurs immédiatement réagi puisque son indice a commencé à reculer dès le mois d'août 2008 (Graphique 1). Mais ce recul des cours boursiers aura peu d'impact sur l'économie réelle puisque les entreprises iraniennes se financent surtout par crédit bancaire ou par autofinancement. Dans ce contexte, l'effondrement du cours des hydrocarbures pendant l'année 2008 devrait surtout conduire à des recettes budgétaires moins élevées que prévues. Le manque à gagner a été estimé par le gouverneur de la Banque centrale d'Iran¹ (BCI) à 54 milliards de dollars pour 2008². De ce fait, le déficit budgétaire qui était déjà élevé en 2007 (3,7% du PIB) devrait atteindre selon les estimations du gouvernement 6,9% du PIB en 2008 (BCI). On est donc en présence d'un énorme dérapage des finances publiques iraniennes. Le gouvernement prévoit par ailleurs de financer ce déficit en utilisant le fonds de stabilisation pétrolier à hauteur de près de 22 milliards de dollars (!), et n'entend pas réduire ses dépenses pour faire face à ce recul des revenus pétroliers. Le projet de budget pour 2009 a bien été basé sur un prix du baril à 37,5 dollars. Mais il prévoit une hausse de 3% des dépenses totales par rapport au budget voté de 2008. Or, compte tenu du fort niveau d'inflation (proche de 30%), le gouvernement va être obligé d'augmenter les dépenses courantes (dont les salaires des fonctionnaires constituent la plus grande part) d'un montant proche de la hausse des prix. Ceci signifie que pour atteindre une hausse totale de 3%, il faudrait une très forte baisse des dépenses d'investissement, ce qui paraît bien improbable car les élections présidentielles sont prévues en juin 2009. Par ailleurs, ce projet de budget prévoit que le financement de ces dépenses serait en partie assuré, dans un contexte de revenus pétroliers déclinants,

¹ Mohammad Mahdi Afkari, site *Mianeh.net*, 14 janvier 2009 <http://www.mianeh.net/en/articles/?aid=0147>.

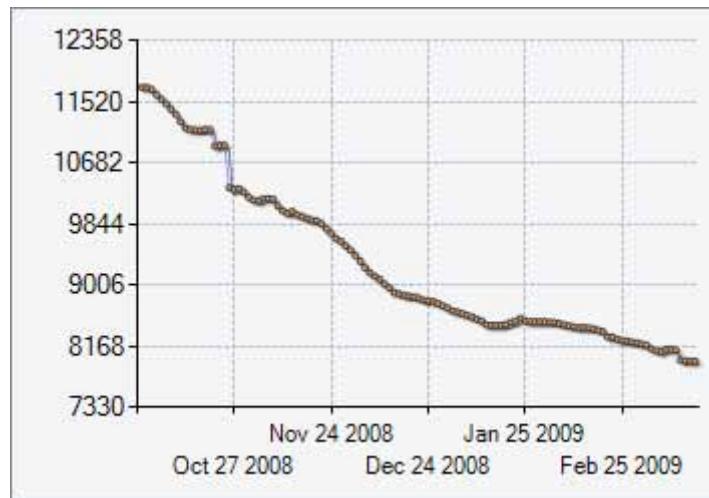
² Dans cet article, l'année iranienne qui commence le 21 mars de l'année n sera considérée comme l'année n.

par une hausse de 45% des revenus non pétroliers, avec notamment une hausse de 35,1% des recettes d'impôts³. Tous les économistes iraniens s'accordent néanmoins pour dire qu'une telle prévision est complètement irréaliste, notamment si l'on prend en compte le probable ralentissement de l'activité en 2009, qui devrait peser sur les recettes fiscales. De plus, le gouvernement doit faire approuver le budget destiné aux entreprises publiques. Or les difficultés actuellement rencontrées par un certain nombre d'entre elles (cf. II) laissent penser qu'il sera ardu là aussi de faire des économies. Les autorités ont annoncé que ces entreprises allaient bénéficier des revenus induits par les privatisations en cours, mais la baisse des cours boursiers pourrait peser sur les recettes attendues des privatisations. En outre, pour l'essentiel, ces privatisations ont surtout consisté à transférer des actifs publics d'entreprises rentables à des organisations quasi-publiques (fondations, entreprises des Pasdarans). Le Parlement a par ailleurs rejeté le projet du gouvernement d'augmenter ses revenus en supprimant les subventions sur l'essence, l'électricité et le gaz naturel, les autorités ayant prévu de remplacer ces subventions sur les prix par des versements directs aux personnes les plus nécessiteuses. De nombreux parlementaires et experts ont en effet considéré qu'une telle décision conduirait à un choc inflationniste qui affecterait très fortement la consommation des ménages et l'activité économique⁴. La Banque centrale d'Iran avait notamment estimé que cette mesure pourrait notamment conduire à une hausse de 400% du prix de l'essence. Dans ces conditions, on peut raisonnablement s'attendre à une hausse du déficit public en 2009 si le prix du pétrole reste à son niveau actuel. Selon le centre de recherche du Parlement, le déficit budgétaire pourrait en effet approcher les 10% du PIB en 2009 (après 6,9% en 2008).

³ Fars News, 9-11-1387.

⁴ Les journaux « réformateurs » ont publié une lettre de 13 économistes critiquant cette mesure, à cause notamment de ses conséquences inflationnistes.

**Graphique 1 – Évolution de l'indice de la Bourse de Téhéran
Indice TEPIX du 27/10/2008 au 25/03/2009**



25 mars 2009

En fait, ces évolutions mettent encore plus en évidence la dérive de la politique budgétaire du gouvernement actuel. Ce dernier a mené une politique budgétaire très expansionniste, dépensant sans compter des recettes budgétaires gonflées par la hausse des prix du pétrole depuis 2002. Par exemple, les dépenses totales du gouvernement ont augmenté de 25,6% en 2006 par rapport à l'année précédente⁵. Et, selon la loi modificative du budget 2008 votée suite à l'effondrement des prix du pétrole, le gouvernement prévoit, en dépit de ce recul des recettes, une augmentation de 46,7% des dépenses totales pour 2008 par rapport à l'année précédente !

Comment expliquer une telle situation alors que la plupart des économistes iraniens ont critiqué cette politique du gouvernement du fait de ses conséquences inflationnistes ? Tout d'abord, il faut reconnaître une cohérence dans l'action du président iranien. Ce dernier mène tout simplement une politique économique populiste. Il veut montrer à la population, et notamment aux classes les plus défavorisées, qu'il agit. Ceci explique la forte hausse des dépenses dans tous les domaines. Par exemple, les dépenses de sécurité sociale ont cru de 228,7% en 2006. Ensuite, le gouvernement de Mahmoud Ahmadinejad, contrairement cette fois à ses promesses préélectorales, a mené une politique budgétaire clientéliste destinée à favoriser les groupes sociaux le soutenant. Des contrats publics ont été attribués sans appel d'offre à des entreprises appartenant aux Pasdarans ; le projet de budget pour 2008 prévoyait une hausse des dépenses budgétaires allouées aux institutions religieuses⁶ de 600%, et le budget 2009, en dépit du recul des revenus pétroliers, augmente

⁵ FMI.

⁶ Mohammad Mahdi Afkari, *op. cit.*

le budget de la Fondation Chahid et Omour Issorgaran⁷ de 200 milliards de toumans. De plus, pour éviter un trop fort mécontentement populaire du fait des conséquences inflationnistes d'une telle politique budgétaire, le pouvoir d'achat des fonctionnaires a été maintenu. Ainsi, en 2006, les salaires des fonctionnaires ont enregistré une croissance⁸ située dans une fourchette de 16,2 à 18,2% pour une inflation de 13,6%. De même, le projet de budget 2009, présenté par le gouvernement au Parlement, prévoit une augmentation de salaire des fonctionnaires de 25 à 30%, soit un niveau proche de l'inflation – le secteur public en Iran représente près de 80% de l'économie. Par ailleurs, les subventions sur les produits essentiels et le pain resteront au même niveau en 2009 qu'en 2008. Le projet de budget 2009 initialement proposé par le gouvernement prévoyait en fait que les revenus induits par la réduction des subventions seraient rassemblés dans un fonds, qui serait lui-même utilisé pour faire les versements en espèces aux personnes concernées. Cependant, aucune information n'était donnée sur les critères de sélection permettant de désigner les allocataires de ce fonds. Le gouvernement aurait donc été libre de l'utiliser comme bon lui semblait, et on pouvait donc le soupçonner de vouloir aider financièrement les groupes sociaux qui lui sont proches. En fait, le gouvernement a sciemment présenté un budget irréaliste car il ne voulait pas prendre le risque politique de réduire les dépenses, tout en espérant un rebond du prix du pétrole. Et M. Ahmadinejad veut se représenter aux élections présidentielles de juin 2009...

Une autre explication tient à l'absence de véritables contre-pouvoirs face à cette politique budgétaire. Le Parlement précédent (2004-2008) n'a pas vraiment joué son rôle et a approuvé les projets de budget présentés sans véritablement les amender. En outre, le président a également très nettement réduit les capacités de l'État à formuler une politique budgétaire cohérente en supprimant en juin 2007 l'Organisation du Plan iranien qui avait, depuis 60 ans, la charge de préparer le budget. Cette organisation a été remplacée par un département situé directement sous les ordres du président, ce département travaillant en coordination avec les gouverneurs des provinces. Ces décisions ont conduit à une plus grande politisation de la politique budgétaire. De plus, en l'absence de l'Organisation du Plan, le gouvernement en a profité pour rendre le processus budgétaire encore plus opaque. Le projet de budget pour 2008 prévoyait ainsi que seulement 39 structures publiques recevraient des allocations, contre 600 auparavant, et seraient libres d'allouer les fonds comme elles le souhaitaient sans aucun contrôle du Parlement. Le manque d'indépendance de la Banque Markazi⁹ (Banque centrale)

⁷ Cette fondation a pour mission la prise en charge des familles des victimes et des blessés de la guerre contre l'Irak.

⁸ BCI.

⁹ Il est d'ailleurs illusoire de penser que la Banque centrale iranienne peut véritablement être indépendante dans un environnement politique iranien

l'a également empêchée d'agir sur la politique budgétaire, comme l'a illustré la démission successive de deux gouverneurs, Ebrahim Sheibani en 2007, puis Tahmasb Mazaheri en 2008, du fait de leurs désaccords avec le gouvernement¹⁰. Enfin, il n'existe toujours pas de contre-pouvoir de la politique monétaire en Iran. Ce problème n'est pas nouveau ; c'est même un dysfonctionnement structurel de l'économie iranienne : la politique budgétaire a toujours « dominé » la politique monétaire¹¹. Mais, sous le gouvernement de M. Ahmadinejad, cette faiblesse de la politique économique iranienne a été exacerbée. Le président de la République a en effet imposé une politique monétaire expansionniste marquée par un recul, en 2007, des taux d'intérêt des crédits de 14 à 12% dans les banques publiques¹², ce niveau de taux étant maintenu depuis. Or, l'inflation se situant à 18,4% en 2007 et à près de 26% en 2008, les taux d'intérêt réels des crédits bancaires sont donc très largement négatifs alors que le contrôle de l'inflation imposerait une situation inverse (Graphique 2). Par ailleurs, le gouvernement a imposé en 2007 une politique de forte croissance des crédits, notamment pour les projets à rendement rapide, afin de créer des emplois. La politique monétaire n'a donc fait qu'amplifier l'inflation au lieu de compenser l'impact négatif de la politique budgétaire.

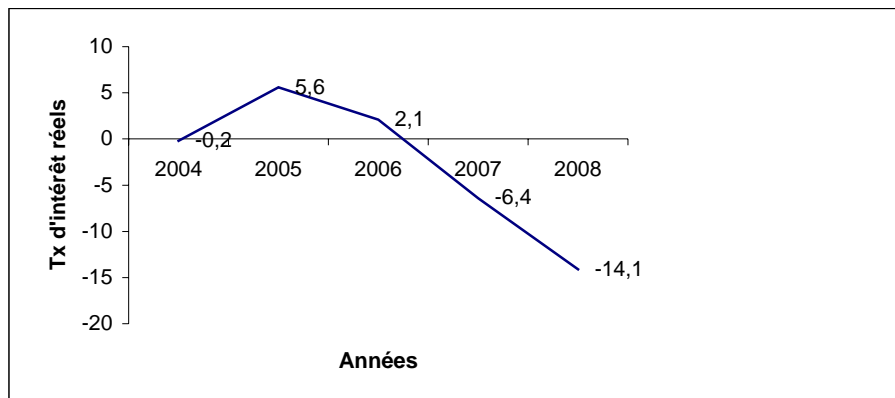
historiquement marqué par une forte centralisation et une politisation excessive des institutions.

¹⁰ Une telle instabilité à la tête de la Banque centrale d'Iran est d'ailleurs complètement inédite depuis la révolution.

¹¹ Cf. T. Coville, *L'économie de l'Iran islamique : entre ordre et désordres*, Paris, L'Harmattan, 2002, 272 p.

¹² La part de marché des banques privées reste relativement faible en Iran.

Graphique 2 – Taux d'intérêt réels des banques publiques pour les secteurs manufacturier et minier



Source : BCI

Le seul véritable contre-pouvoir est venu du Parlement actuel (élu en 2008). Un certain nombre de critiques ont ainsi été émises sur le projet de budget 2009, notamment par le chef du Parlement, Ali Laridjani, et le directeur du centre de recherche du Parlement, Ahmad Tavakoli. Ces critiques portaient sur le caractère irréaliste du budget, et prévoyaient l'augmentation du déficit budgétaire. Le Parlement a d'ailleurs finalement rejeté la mesure phare du projet de budget, à savoir la suppression des subventions dans le domaine de l'énergie. Un certain nombre de parlementaires ont estimé que le choc inflationniste induit par la suppression des subventions ne pourrait être compensé par les versements monétaires prévus, alors que d'autres ont dénoncé le manque de contrôle *ex post* sur les dépenses du fonds financé par la réduction des subventions. Cette « résistance » du Parlement traduit en fait la montée en puissance des conservateurs « modérés », dont les chefs de file sont A. Laridjani et Mohammad-Baqer Qalibaf, l'actuel maire de Téhéran.

Cependant, il faut noter que le Parlement n'a pas opéré d'autres changements au projet de budget et n'a rien fait pour limiter l'accroissement prévisible du déficit budgétaire. Certains députés ont d'ailleurs fait remarquer que, compte tenu de l'environnement économique, les dépenses effectives seraient nettement supérieures aux dépenses prévues et qu'il fallait tenir compte de ce facteur¹³. Par ailleurs, la question de l'éventuelle diminution des subventions dans le domaine de l'énergie n'a pas été véritablement tranchée. Le vice-président de la commission budgétaire du Parlement vient en effet de déclarer que le maintien des subventions sur l'essence allait conduire à un accroissement du déficit budgétaire si rien n'était fait à ce sujet. Un exemple de ces ambiguïtés : la commission de l'énergie du Parlement a maintenu le rationnement de l'essence pour un prix

¹³ L'écart a été de 27% en 2008 (*Sarmayeh.net*).

subventionné de 100 toumans par litre, le prix hors rationnement dit « libre » étant fixé à 400 toumans le litre. Mais, dans le même temps, le Parlement a supprimé toutes les subventions sur l'essence importée et a recommandé une réduction du rationnement à 80 litres par véhicule. Dans ces conditions, selon le vice-président de la commission du budget du Parlement¹⁴, il est évident que le gouvernement n'aura à terme que deux possibilités : payer ces subventions et augmenter le déficit budgétaire, ou augmenter le prix de l'essence rationnée. En fait, l'examen du budget est resté un processus politique où les divergences avec le gouvernement sont très liées à la préparation des élections présidentielles de juin 2009. Il est fort probable qu'un certain nombre de leaders du Parlement ont utilisé cette question des subventions pour montrer leur opposition à M. Ahmadinejad. L'objectif est donc pour les forces politiques en présence de se positionner pour les élections. Il sera bien temps de régler le problème après les élections... Le gouvernement a ainsi commencé un stockage massif d'essence importée pour faire face à la demande d'ici les élections présidentielles¹⁵. Par ailleurs, une commission spéciale a été mise en place au Parlement pour étudier la question des subventions ; on peut donc penser qu'elle prendra de nouvelles décisions après les élections présidentielles de juin 2009...

Enfin, cette politique budgétaire expansionniste traduit aussi une absence d'expertise dans la conduite des affaires publiques. Du fait d'une volonté *a priori* louable de vouloir simplifier et centraliser le processus budgétaire, la politique budgétaire est devenue incohérente et laxiste, comme en témoignent les multiples lois rectificatives destinées à boucler des fins d'exercice budgétaire difficiles. Cette politique budgétaire a logiquement conduit à une accélération de l'inflation, du fait de la forte croissance des dépenses de l'État et de leur financement par les revenus pétroliers, l'injection de ces derniers dans l'économie conduisant à une accélération de la création monétaire. En fait, le gouvernement a vendu ses pétrodollars à la Banque centrale d'Iran (BCI), ce qui a gonflé la création monétaire (les devises détenues par la BCI ont par exemple progressé de 44,1% en 2006), mais il a aussi financé ses dépenses en puisant dans le fonds de stabilisation pétrolier, ce qui a également accéléré la création de rials. Un rapport de la BCI estimait que le gouvernement avait dépensé 63,2 milliards de dollars des 73,6 milliards accumulés dans le FSP entre 2005 et 2007. Il faut rappeler que le FSP a été créé en 2000 pour épargner les revenus pétroliers excédentaires par rapport à ce qui avait été budgétisé : 50% de ces fonds devaient être bloqués pour être éventuellement utilisés en cas de chute du prix du pétrole, les autres 50% devant servir à financer des projets du secteur privé. On voit donc que le gouvernement n'a aucunement respecté ces règles. Toutefois, si le projet de budget pour 2009 est adopté par le Parlement sans

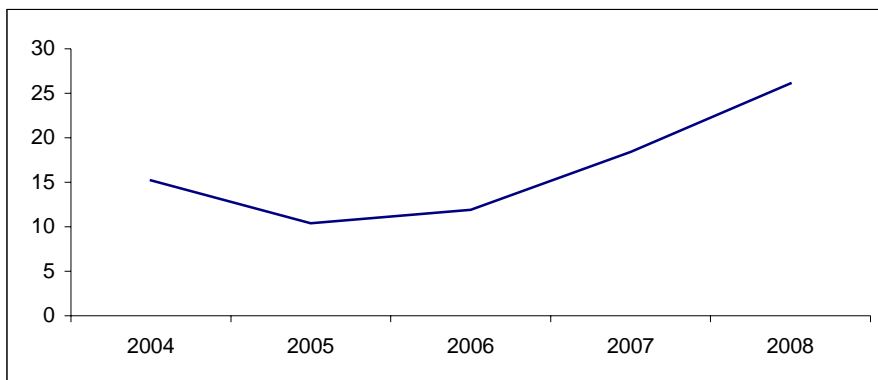
¹⁴ *Sarmayeh.net*.

¹⁵ *Euroinvestor.com*, 8 avril 2009.

véritable recul des dépenses, le déficit budgétaire, en l'absence d'une remontée des prix du pétrole, s'accroîtra.

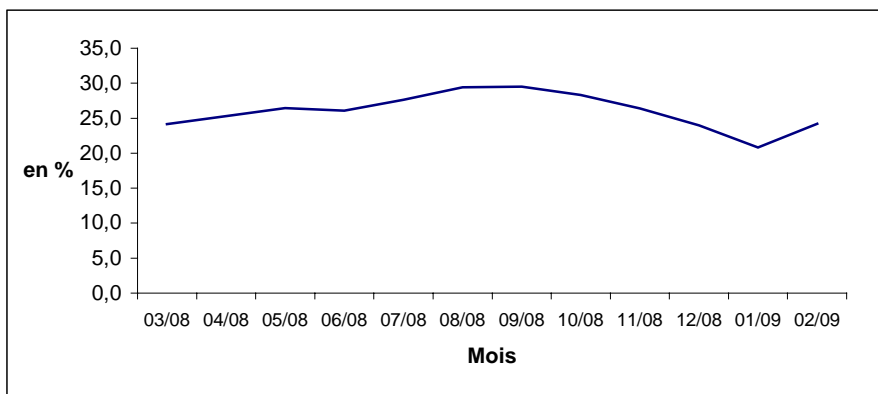
Dans ces conditions, il est très probable que l'inflation, compte tenu du financement du déficit budgétaire par la création monétaire¹⁶, restera forte. La politique économique expansionniste du gouvernement a déjà conduit à un accroissement des tensions sur les prix. La hausse des prix s'est donc envolée de 11,6% en 2005 à près de 30% en août 2008, puis a légèrement reculé pour atteindre 24% durant le mois d'Esfand (février-mars) (Graphiques 3 et 4).

**Graphique 3 – Inflation 2004-2008
(en %)**



Source : BCI

**Graphique 4 – Inflation mensuelle en 2008
(en %)**



Source : BCI

Toutefois, ce ralentissement de l'inflation ne devrait pas se poursuivre dans les prochains mois. En effet, la hausse des prix a

¹⁶ Le gouvernement iranien a deux possibilités pour financer ce déficit : accroître son endettement auprès du système bancaire ou vendre les pétrodollars du FSP. Dans les deux cas, la création monétaire s'accélérera.

légèrement ralenti ces derniers mois pour deux raisons. Premièrement, la BCI a relevé en 2008 le coût de la liquidité des banques secondaires tout en limitant leur offre de crédits. De ce fait, la création monétaire a marqué le pas ces derniers mois, la progression, en glissement annuel, de l'agrégat monétaire M2 passant de 27,7% en 2007 à 11,9% en novembre-décembre 2008. Deuxièmement, le tassement général des prix des matières premières dans le monde jusqu'à la fin 2008 a conduit à un ralentissement des prix à l'importation. Il faut noter toutefois que l'impact de la création monétaire sur l'inflation est beaucoup plus élevé que celui des prix à l'importation : le ministre du commerce estime que l'inflation est induite à 83% par la création monétaire et à 17% par les prix à l'importation¹⁷. Toutefois, depuis la fin 2008, l'ensemble des prix des matières premières est reparti à la hausse. Et surtout, l'accroissement prévisible du déficit budgétaire devrait entraîner une accélération de la création monétaire pour le financer. Dans ces conditions, on peut considérer que l'objectif du gouverneur de la Banque centrale de ramener le taux d'inflation à 15% à la mi-2009 apparaît peu crédible.

Par ailleurs, le recul des prix du pétrole, s'il se prolongeait, devrait également peser en 2009 sur les réserves en devises du pays. Ces dernières se situaient à près de 100 milliards de dollars¹⁸ en décembre 2008, soit un montant relativement important. Cependant, une baisse rapide de ce montant pourrait conduire à des attaques spéculatives contre le rial, ce qui contribuerait à une accélération de l'inflation importée.

Un tel environnement inflationniste devrait aussi peser sur la croissance. La hausse du PIB, qui avait atteint 5% en 2008 selon le FMI, serait donc plus faible en 2009. Or, ce tassement de l'activité devrait contribuer à augmenter le chômage (le taux de chômage est officiellement estimé¹⁹ entre 13,5 et 16%). Les autorités, ayant dilapidé les recettes pétrolières, ne disposent plus des moyens d'opérer une relance budgétaire, ni de pratiquer la politique populiste qu'elles ont menée jusqu'ici. Il sera également difficile de soutenir l'économie par une politique monétaire expansionniste. En effet, le système bancaire iranien a été, dans un premier temps, très fragilisé par la politique de forte croissance des crédits menée par le gouvernement, pour soutenir notamment les projets à rendement rapide. Les attributions de crédits ayant été réalisées sans qu'une véritable sélection des risques ait été effectuée, le montant des créances douteuses atteindrait, selon le ministre du Travail, Mahmoud Bahmani, 31 000 milliards de toumans, soit près de 29%

¹⁷ *Sarmayeh.net*.

¹⁸ Fars News Agency, 16-1-1388.

¹⁹ <http://www.iranmania.com/news/economy/features/unemployment/default.asp>. En fait, le taux de chômage réel est plus élevé car beaucoup d'Iraniens ne peuvent vivre des allocations chômage et sont obligés de travailler, mais n'occupent pas de « vrais » emplois.

des créances des banques commerciales au secteur privé. La situation des banques est d'autant plus délicate que la Banque Markazi a finalement décidé, en 2008, de resserrer sa politique monétaire en limitant directement l'offre de crédit des banques. De ce fait, les banques publiques doivent faire face à un très net recul de la quantité de crédits qu'elles distribuent et du taux d'intérêt réel appliqué à ces financements. Les banques publiques doivent en outre verser des rémunérations sur les dépôts supérieurs au taux des crédits (Tableau 1). De plus, la Banque Markazi a accru les besoins en liquidité des banques.

Tableau 1 – Taux de rémunération des dépôts et des crédits bancaires des banques publiques en 2008

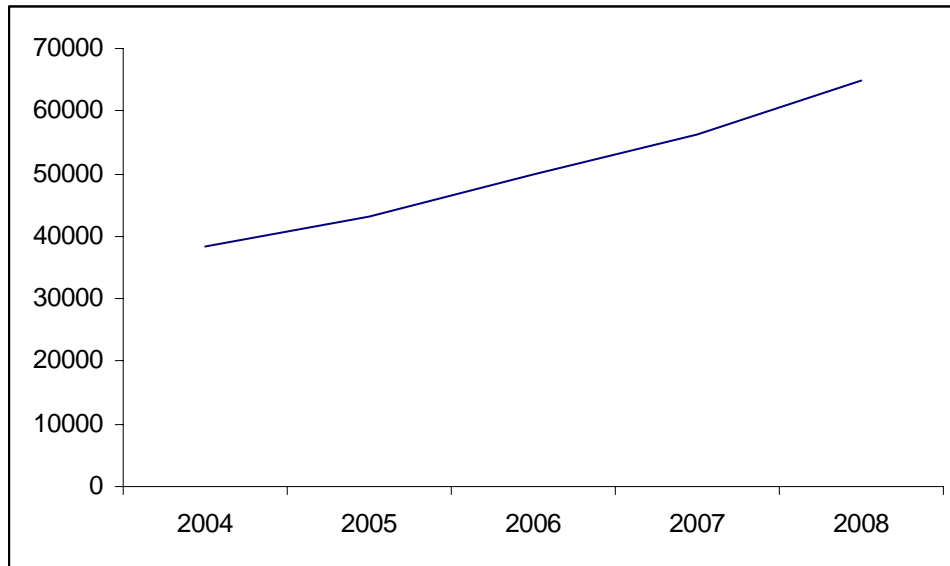
%	Court terme	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans
Taux de rémunération des dépôts	7-8	12-16	13-15,8	13,7-15,8	13,8-16	16
%	Manufacture et mines	Logements	Agriculture	Commerce	Exports	
Taux d'intérêt des crédits bancaires	12	11	12	12	12	

Note : Tous les taux d'intérêt débiteurs et créditeurs des banques publiques sont définis par la banque centrale. Officiellement, le système bancaire iranien étant islamique, ces taux sont des taux de profit. En réalité, ce sont des taux d'intérêt.
Source : BCI

Impact de la baisse des prix des matières premières

L'industrie iranienne doit par ailleurs faire face au recul des prix des matières premières dans le monde. Ce phénomène a conduit à une baisse des prix dans un certain nombre de secteurs dépendants du marché mondial²⁰. Le gouvernement iranien ayant laissé gonfler les importations sans véritablement protéger l'industrie nationale par une politique tarifaire adaptée (Graphique 3), celle-ci se trouve maintenant en grande difficulté. Le Parlement est en train d'examiner les conséquences de la baisse mondiale des prix sur le secteur de la pétrochimie. Pour d'autres secteurs, comme la sidérurgie ou l'agroalimentaire, la baisse des prix est de fait nécessaire afin de maintenir leur compétitivité par rapport au reste du monde. Ainsi, les producteurs iraniens de coton ont été obligés de réduire leurs prix pour faire face à la concurrence étrangère, ce qui a conduit à une chute de 25% de leurs revenus. Les industries sidérurgiques et pétrochimiques connaissent les mêmes difficultés. Cette situation se traduit d'ailleurs par un recul de la bourse de Téhéran – la compagnie pétrochimique Chafan a par exemple enregistré, début 2009, un recul de 44% de ses cours sur un an. Or le recul des prix dans des secteurs qui, dans la plupart des cas, appartiennent au domaine public et sont peu rentables peut conduire à des pertes, qui engendreront à leur tour un accroissement des crédits bancaires publics pour les financer. Une telle éventualité contribuerait également à une accélération de l'inflation.

²⁰ Fars News, 2-11-1387.

Graphique 4 – Importations de biens (millions de \$)

Source : BCI, estimations auteur.

La situation de l'industrie iranienne s'est légèrement améliorée avec la légère hausse des prix des matières premières depuis le début de l'année. Ces entreprises souffrent toujours puisque les niveaux de prix de début 2009 sont largement inférieurs à ceux enregistrés un an auparavant. Toutefois, une poursuite de ce mouvement mondial de hausse des prix serait évidemment bénéfique pour l'industrie iranienne.

Impact du ralentissement économique dans la région

Un des moteurs de la croissance économique iranienne ces dernières années a été la très bonne tenue des exportations non-pétrolières. Ces dernières ont progressé de 107% entre 2004 et 2007 et de 35,6% en glissement annuel au premier semestre de 2008. Cette progression est notamment due à la forte hausse des ventes des entreprises iraniennes en Afghanistan et en Irak, du fait du développement du commerce frontalier (Tableau 2). Cependant, l'impact de la crise est mondial et l'ensemble des marchés clients de l'Iran devrait être touché. L'Union européenne (8% des ventes) est en récession ; le Moyen-Orient et l'Asie centrale (touchés par le recul du prix des hydrocarbures) enregistrent un tassement de leur activité. De ce fait, il est probable qu'en 2009 les exportations non-pétrolières de l'Iran ralentissent, ce qui devrait également peser sur l'activité.

Tableau 2 –Exportations non-pétrolières iraniennes par pays (en %)

Iraq	14
EAU	13
Chine	8
Inde	6
Japon	5
Italie	5
Afghanistan	4
Allemagne	3
Arabie Saoudite	3
Azerbaïdjan	3
Autres	36

Source : Gouvernement iranien et estimations du FMI pour l'année 2006.

Une autre incidence de la crise sur l'économie iranienne, plus difficile à analyser, est l'impact de la chute des prix du marché immobilier de Dubaï. Certains l'évaluent à 40% pour le marché non résidentiel et à 50% pour le résidentiel²¹. De nombreux investisseurs privés iraniens (et peut-être des fondations) ont placé une partie de leurs capitaux sur ce marché et pourraient donc être affectés par les évolutions en cours.

²¹ Zawya.com.

Impact sur les réformes

On peut considérer au premier abord qu'une des conséquences positives du recul des prix du pétrole est qu'il relance la question des réformes structurelles. Le gouvernement a ainsi tenté de s'attaquer de front à la question des subventions dans le secteur de l'énergie²². Il est d'ailleurs paradoxal que ce soit justement le gouvernement de M. Ahmadinejad, plutôt partisan d'une politique économique populiste, qui ait tenté de traiter ce problème de manière radicale²³ - même s'il avait déjà essayé de sensibiliser la population à cette question²⁴. Cette crise a, semble-t-il, déclenché une prise de conscience en Iran ; les autorités et la presse économique font désormais constamment référence à la nécessité de « changer le modèle de consommation ». Les subventions sur l'énergie ont en effet entraîné une surconsommation : l'Iran utilise autant d'énergie que la Chine pour une population vingt fois plus réduite²⁵ ! La situation est d'autant plus préoccupante que l'Iran utilise une part croissante de sa production pétrolière pour satisfaire la demande intérieure d'énergie (la part de la production pétrolière destinée à la demande intérieure²⁶ est passée de 32,7% en 2002 à 38,2% en 2008). Le débat iranien ne porte d'ailleurs pas uniquement sur l'énergie. Le directeur de l'entreprise de gestion des ressources en eau de l'Iran rappelait récemment qu'il fallait également limiter les gaspillages en matière de consommation d'eau, consommation qui atteindrait en moyenne 230 litres par jour et par personne²⁷. Le niveau des réserves en eau de l'Iran reste en effet très sensible à la pluviosité, du fait d'un manque d'investissements dans les circuits de distribution et de retraitement. Et il se trouve que l'année 2009 est marquée par une certaine sécheresse, qui a conduit à une baisse de

²² Un certain nombre d'économistes iraniens considèrent toutefois qu'il ne faut pas raisonner dans ce domaine en comparant les prix subventionnés aux prix mondiaux de l'énergie. Il faut aussi mettre en rapport ces prix subventionnés avec des salaires souvent faibles. Par ailleurs, il est également nécessaire de poser la question du manque de compétitivité de l'industrie énergétique iranienne. L'industrie de raffinage fonctionne ainsi avec un très faible taux d'utilisation de ses capacités.

²³ Ce pragmatisme brutal est néanmoins représentatif du mode de fonctionnement du président iranien.

²⁴ Les subventions sont désormais clairement indiqués sur les factures de gaz et d'électricité.

²⁵ *Sarmayeh.net*.

²⁶ Source : BCI.

²⁷ La consommation d'eau en France est de 137 litres par jour et par personne.

la pluviométrie de 15% par rapport à sa moyenne de longue période²⁸. De plus, comme l'a fait remarquer A. Laridjani, il est clair que le recul des prix des hydrocarbures rend encore plus urgent le projet de privatisation d'une grande partie de l'industrie iranienne afin de diversifier les sources de gains en devises. On peut rappeler à ce sujet que depuis 2004, la modification de l'article 44 ouvre la plupart des secteurs de l'économie iranienne (excepté les industries stratégiques comme la défense ou l'extraction de pétrole et de gaz) au secteur privé et aux industries étrangères.

Cependant, la plus grande difficulté d'application de ces réformes réside dans le fait qu'elles nécessitent une stabilisation de l'environnement macro-économique. Il est en effet très difficile pour les autorités de réformer l'économie alors que l'inflation est si élevée. Avec une hausse des prix proche de 30% et un recul du pouvoir d'achat pour de nombreuses classes sociales, une suppression des subventions sur l'énergie en 2009 risquait d'entraîner un très fort choc inflationniste et des troubles sociaux, et c'est d'ailleurs ce risque qui a entraîné l'annulation de la réforme. Un des arguments du bazar quand il a protesté contre la mise en place d'une TVA en octobre 2008 a justement été qu'une telle réforme risquait d'accélérer l'inflation²⁹. Il est par ailleurs extrêmement délicat de développer un système fiscal dans un pays pétrolier, car la société est accoutumée à un faible niveau d'imposition. Cela nécessite notamment une bonne politique de communication, ce qui ne constitue apparemment pas le point fort du gouvernement actuel. D'autre part, la politique de privatisation, telle qu'elle a pour l'instant été mise en place, ne semble pas véritablement viser à bâtir un secteur privé compétitif. De nombreuses opérations de ventes des actifs publics ont surtout permis de transférer des entreprises rentables aux réseaux proches du gouvernement (fondations, entreprises proches des Pasdarans). Un exemple très révélateur de ces dysfonctionnements est l'annonce du rachat de la société de construction Sadra en bourse par l'entreprise de construction des Pasdarans, Khâtam Al Anbiya³⁰. L'entreprise Sadra, qui venait d'être privatisée, était en 2002 encore l'une des sociétés phares de la bourse de Téhéran. Or, graduellement, le cours de son action a reculé. Le principal problème de cette société privée : d'immenses difficultés à obtenir des contrats de construction publics. En effet, ces contrats sont souvent affectés de manière peu transparente. De nombreuses critiques ont notamment porté sur l'obtention par la société Khâtam Al Anbiya de nombreux contrats de secteur public sans que les procédures d'ouverture à la concurrence aient été respectées. Le phénomène a d'ailleurs empiré sous le gouvernement de M. Ahmadinejad puisque

²⁸ *Sarmayeh.net*.

²⁹ La création d'une TVA visait justement à réduire la dépendance du budget vis-à-vis des revenus pétroliers.

³⁰ Fait significatif, la société de finance islamique des Bassidjis est aussi sur les rangs pour racheter Sadra.

des contrats qui, compte tenu de leur montant, auraient nécessité un appel d'offres, ont été accordés de gré à gré, dans l'opacité la plus totale, à Khâtam Al Anbiya. La société Sadra a d'ailleurs plusieurs fois critiqué ce favoritisme. La presse économique iranienne a également fait état de cette situation, qui a eu pour conséquence un très net recul du chiffre d'affaires réalisé par les entreprises privées iraniennes dans le secteur de la construction. Dans un premier temps, ces problèmes ont conduit au rachat de Sadra par la société d'investissement de la Banque Melli, ce qui revenait à une nationalisation. Il est donc particulièrement ironique de voir Sadra être rachetée aujourd'hui par la société qui est à l'origine de ses difficultés³¹. On est ainsi loin d'une véritable politique de privatisation ; en Iran, l'expression populaire pour qualifier de telles opérations est « d'une poche de l'État à une autre poche... ». Ce mode de fonctionnement – lorsque des entreprises utilisent leurs appuis dans l'appareil politique pour s'emparer de leurs principaux concurrents – rapproche le système économique iranien de celui de la Russie. Enfin, la politique économique menée par le gouvernement de M. Ahmadinejad, qui a privilégié une forte poussée des importations afin de lutter contre l'inflation³², a conduit à un effondrement des parts de marché de nombreux secteurs industriels iraniens, qu'ils soient publics ou privés, les importations de biens progressant de 86% (!) entre 2004, année précédant l'arrivée au pouvoir d'Ahmadinejad, et 2008.

La politique macroéconomique menée par le gouvernement depuis l'élection de M. Ahmadinejad a donc plutôt désavantagé le secteur privé (isolement de l'Iran et sanctions économiques du fait du dossier nucléaire, inflation élevée, contrats publics alloués sans appels d'offres à des entreprises proches des Pasdarans et non à des entreprises privées, importations massives, etc.).

³¹ Ceci ne signifie pas que la société Khâtam n'est pas, par ailleurs, une société compétitive.

³² Un objectif officiel de cette politique a pu être aussi de favoriser tous les réseaux proches des fondations et des Pasdarans, qui réalisent de véritables surprofits en travaillant dans le domaine de l'importation.

Impact social et politique de la crise

Le risque est d'abord que l'impact de la crise financière mondiale conduise à une accélération de l'inflation et à un ralentissement de l'activité, et donc à une hausse du chômage, ce qui aurait évidemment d'importantes répercussions sociales : l'accroissement de la pauvreté et des inégalités en matière de répartition de revenus conduirait inévitablement à l'exacerbation des problèmes actuels. Les statistiques officielles indiquent à ce propos que les inégalités en matière de distribution des revenus ont progressé dans les zones urbaines en Iran (soit 69% de la population) de 2004 à 2006, en dépit du changement de gouvernement³³. Le pouvoir d'achat de nombreux salariés se verra également réduit, alors que certaines estimations portent à 14 millions le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté³⁴. La presse économique s'est déjà fait l'écho du mécontentement populaire devant la hausse du prix de certaines denrées alimentaires (le poulet, par exemple) lors de la fête de Nowrouz³⁵ (le nouvel an iranien). Par ailleurs, la montée des tensions sociales en Iran est perceptible à travers toute une série de faits : augmentation de la prostitution, de la petite criminalité, etc. Ces tensions ne devraient cependant pas conduire à une crise politique majeure du fait d'un certain nombre « d'amortisseurs » sociaux, comme la solidarité familiale ou l'économie informelle³⁶. Mais il est évident que ces difficultés seront exacerbées si la crise se prolonge.

Dans ce dernier cas de figure, les difficultés économiques et sociales auront un impact sur l'environnement politique et pourraient amoindrir le soutien accordé à M. Ahmadinejad par une partie de la population. La situation serait alors d'autant plus délicate pour le

³³ Le coefficient de Gini dans les zones urbaines a progressé de 39,96 en 2004 à 40,04 en 2006 (Economic Report and Balance Sheet – Banque Markazi – 2006/2007). On peut également lire l'article de Farshid Yazdani sur ce sujet sur le site *Alborznet.ir*, <http://www.alborznet.ir/fa/ViewDetail.aspx?T=1&ID=109>.

³⁴ RFI (programme persan), 10-12-2008.

³⁵ <http://sarmayeh.net/ShowNews.php?40304>

³⁶ L'économie informelle en Iran regroupe de nombreuses activités : vente illégale de vidéos, taxi « sauvage », importations illégales, etc. En fait, ces activités sont tolérées par le gouvernement, qui sait qu'elles constituent une « soupape de sécurité » pour une grande partie de la population. Selon certaines estimations, l'économie informelle représenterait l'équivalent d'un tiers de l'économie officielle.

président actuel qu'il n'aurait plus les moyens de poursuivre sa politique budgétaire clientéliste et populiste³⁷. Ses adversaires politiques ne manqueront d'ailleurs pas de lui rappeler qu'il a justement été élu sur un programme fondé sur la justice sociale. Hossein Moussavi, le candidat réformateur, ancien Premier ministre et originaire de la gauche islamique, trouverait évidemment sur ce sujet un contexte particulièrement opportun à sa campagne. L'ironie, dans ce domaine, est que le nouveau président, quel qu'il soit, devra également s'attaquer aux problèmes structurels de l'économie iranienne (dépendance pétrolière, poids du secteur public, etc.) et que de véritables réformes imposeront des choix politiques douloureux. La mise en place de telles réformes imposerait notamment de s'appuyer sur des groupes sociaux (classe moyenne, entrepreneurs du secteur privé, etc.) qui faisaient plutôt partie jusque là des *outsiders* du régime, et de faire évoluer le mode de fonctionnement des entreprises gérées par les *insiders* du régime (bazaris, fondations, Pasdarans) dans un environnement plus concurrentiel³⁸ - environnement par ailleurs favorable à un début d'ouverture politique vis-à-vis des États-Unis. Même si la plupart des difficultés de l'économie iranienne ne peuvent s'expliquer par les sanctions américaines, une reprise des relations permettrait notamment à terme de relancer les investissements étrangers dans le secteur énergétique et de récupérer les avoirs confisqués par le gouvernement américain depuis l'affaire des otages de l'ambassade des États-Unis à Téhéran. Elle donnerait aussi la possibilité à M. Ahmadinejad de se positionner comme un artisan possible de cette reprise des relations³⁹.

L'impact de la crise financière mondiale sur l'économie iranienne est donc réel et pourrait peser sur les chances de M. Ahmadinejad dans sa course pour obtenir un second mandat présidentiel. L'impact de cette crise démontre aussi que, contrairement aux apparences, l'économie iranienne n'est pas isolée du reste du monde. Cet élément pourrait d'ailleurs favoriser une « intégration politique » de l'Iran au reste du monde, mais ceci est une autre problématique...

³⁷ On comprend mieux pourquoi le Parlement a refusé la disposition du projet de budget de 2009 qui prévoyait que le gouvernement puisse gérer lui-même le Fonds d'aide aux plus démunis, alimenté par les ressources supplémentaires induites par la suppression des subventions sur l'énergie.

³⁸ On peut d'ailleurs constater depuis quelques années une rationalisation des activités économiques des principales fondations, notamment la plus importante d'entre elles, la Fondation des déshérités.

³⁹ Cependant, la réaction du Guide de la république islamique, Ali Khamenei, le lendemain du message d'ouverture adressé par Barack Obama à l'Iran à l'occasion du nouvel an iranien en mars 2009, montre bien que commande dans ce domaine...