

La stratégie économique de l'Iran : entre risque d'effondrement et ouverture incontrôlée

Matthieu Etourneau, Clément Therme

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2022/1 Printemps**, PAGES 149 À 160
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9791037304766

DOI 10.3917/pe.221.0149

Date de mise en ligne : 10/03/2022

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2022-1-page-149?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

La stratégie économique de l'Iran : entre risque d'effondrement et ouverture incontrôlée

Par **Matthieu Etourneau** et **Clément Therme**

Matthieu Etourneau, diplômé en histoire économique de la London School of Economics, a été directeur Moyen-Orient du MEDEF International et directeur général du Centre français des affaires de Téhéran. Il est entrepreneur et analyste Moyen-Orient, basé à Dubaï.

Clément Therme, membre associé du CETOBAC à l'EHESS, chercheur associé à l'Institut universitaire européen de Florence et à l'Institut international d'études iraniennes (Rasanah), est chargé de cours à la Paris School of International Affairs (PSIA) à Sciences Po, et à l'université Paul Valéry-Montpellier.

Les sanctions américaines réinstaurées en 2018 et la crise sanitaire ont renforcé l'isolement de l'Iran ainsi que les défis économiques : paupérisation de la classe moyenne, inflation, effondrement de la monnaie, fuite des cerveaux. Seuls une levée des sanctions et un dégel des avoirs iraniens à l'étranger pourraient, *via* une reprise des flux commerciaux et des exportations pétrolières, améliorer la situation économique du pays et renforcer la base populaire du régime, sérieusement éfritée depuis 2009.

politique étrangère

Depuis 1979, la République islamique s'est trouvée de manière quasi ininterrompue dans une situation économique de crise : économie de guerre de 1980 à 1988 (première guerre du Golfe¹), puis économie sous sanctions internationales. Ces sanctions sont jusqu'à aujourd'hui un cadre juridique contraignant pour tous les investisseurs internationaux qui seraient intéressés par le marché iranien. Ce défi des sanctions est multidimensionnel : embargo pétrolier américain en 1995, loi d'Amato-Kennedy de 1996, trains de sanctions européennes et onusiennes dans les années 2000, sanctions extraterritoriales américaines en lien avec la question nucléaire, le soutien de Téhéran au « terrorisme » ou encore les violations des droits de l'homme par le régime iranien.

1. Guerre Iran-Irak.

La signature du Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), le 14 juillet 2015 à Vienne, n'a finalement laissé entrevoir qu'une possible ouverture très progressive de l'économie iranienne. Si le niveau des investissements directs étrangers dans le pays était encore modeste, la forte augmentation des flux commerciaux avec l'étranger ainsi que la reprise des exportations de pétrole post-JCPOA avaient entraîné entre 2016 et début 2018 une croissance économique robuste. Le retrait américain unilatéral de l'accord le 8 mai 2018, et conséquemment la réintroduction des sanctions américaines en lien avec le nucléaire, est venu y mettre un coup d'arrêt brutal.

En 2021-2022, comme lors des négociations internationales entre 2013 et 2015, la question des « dividendes économiques » des accords que Téhéran négocie avec la « communauté internationale » reste au centre des discussions. Les négociations qui se tiennent à Vienne depuis le printemps 2021 ne font pas exception. Il est cependant probable qu'un compromis sur le programme nucléaire à Vienne permette à la République islamique de dégager de nouvelles marges de manœuvre économiques et financières, indispensables mais non suffisantes pour assurer une stabilité politico-économique de long terme.

Une situation économique fortement dégradée depuis 2018, en dépit d'une récente amélioration

La reprise de la croissance économique – qui devrait atteindre 2,5 % pour l'année calendaire iranienne, de mars 2021 à mars 2022² – s'explique notamment par un effet de rattrapage après une violente période de stagflation³ pendant deux années successives (2018-2019 et 2019-2020), sous l'effet combiné des sanctions américaines, d'une mauvaise gestion par les autorités et de la pandémie. Ce fragile redémarrage économique est permis par l'augmentation modeste des exportations de pétrole⁴, même si les fondamentaux macroéconomiques restent largement dégradés.

L'effondrement de la devise iranienne et la spirale inflationniste (42,9 % pour l'année iranienne 2021-2022) dans laquelle se trouve l'économie iranienne, notamment causée par des taux d'intérêt bancaires très élevés, obèrent largement les capacités d'investissement public comme privé,

2. Source : Fonds monétaire international, cité par le bulletin *Iran Investment Monthly* de Turquoise Partners.

3. Contraction de l'économie associée à une forte inflation.

4. Selon l'agence américaine Energy Information Administration, l'Iran, qui exportait 2,5 millions de barils/jour (brut et condensats) en 2017, a vu ses exportations tomber à un point bas en juillet 2020 à 400 000 barils/jour. En 2021, les exportations pétrolières iraniennes ont approché le 1,2 million de barils/jour (selon les estimations de TankerTrackers.com).

domestique comme étranger. On estime ainsi qu'en une décennie 100 milliards de dollars US de capitaux ont quitté le pays. Ce sous-investissement structurel a des conséquences très concrètes. L'effet combiné des sanctions et de la dépréciation du rial, qui renchérit mécaniquement les importations, empêche les industriels iraniens d'importer les équipements à même de leur permettre de moderniser leurs lignes de production, ou tout simplement les pièces détachées nécessaires au fonctionnement des unités de production.

Par ailleurs, en l'absence d'investissement, la vétusté des réseaux et des infrastructures publiques, que la fenêtre d'ouverture économique post-JCPoA entre 2015 et 2018 n'aura que très partiellement permis de résorber⁵, affecte la vie économique, tout comme celle des citoyens. Selon l'association des compagnies aériennes iraniennes, les deux tiers de la flotte aérienne destinée au transport civil de passagers seraient ainsi cloués au sol, faute de pouvoir s'approvisionner en pièces détachées, notamment en moteurs. Il en va de même pour le métro de Téhéran, dont un grand nombre de rames et de locomotives sont hors service ou en attente de maintenance. Plus dommageable encore, les coupures de courant se sont également multipliées depuis plusieurs mois, déstabilisant régulièrement l'activité industrielle et privant d'électricité des milliers de foyers dans les grandes villes, particulièrement au cours de l'été 2021, qui fut le plus chaud depuis cinquante ans. Les mesures transitoires prises par le gouvernement (rationnement de la consommation pour les acteurs industriels et suspension, pour quelques mois, des activités de minage⁶ de cryptomonnaies, extrêmement énergivores⁷) ne règlent pas durablement le problème. Les autorités appellent également régulièrement les ménages à modérer leur consommation de gaz (utilisé pour le chauffage en hiver) afin d'éviter les pénuries, rendues plus fréquentes du fait de la vétusté du réseau de transport de gaz⁸.

Les effets de l'absence d'investissements

En outre, la croissance récente n'est pas suffisamment élevée ni pérenne pour résorber un taux de chômage qui se situe à près de 10 %. Les jeunes

5. À titre d'exemple, sur les 220 aéronefs dont l'Iran a fait l'acquisition en 2016 auprès d'Airbus, Boeing et ATR, seuls 11 ont pu être livrés avant la réintroduction des sanctions.

6. Le minage consiste à vérifier les transactions concernant une cryptomonnaie. (NDLR)

7. Début 2021, on estimait que 4,5 % de l'activité mondiale de minage de cryptomonnaies provenait d'Iran.

8. « Iran Urges People to Dress Warmly to Cut Gas Use », *France 24*, 23 janvier 2022, disponible sur : www.france24.com.

sont particulièrement touchés, avec 17,6 % de chômage et 40 % de chômeurs diplômés⁹. Quant à la population ayant un emploi, son pouvoir d'achat est largement impacté par les tensions inflationnistes, très fortes pour les biens alimentaires (dont les prix ont augmenté de 130 % en 2020¹⁰) et les dépenses de logement (les loyers, comme les prix de l'immobilier, sont en forte hausse), qui concernent les ménages iraniens au premier chef. Les revalorisations salariales mises en place dans les secteurs public et privé n'atteignent par ailleurs que très rarement plus de 20 %, soit moitié moins que l'inflation en rythme annualisé. Selon un rapport récent de la Banque mondiale¹¹, cette inflation est encore plus forte en milieu rural, ce qui explique les récents mouvements de protestation contre le régime au-delà des grandes villes iraniennes, jusqu'à alors principaux foyers de contestation.

Un mécontentement populaire qui s'intensifie

Cette conjonction de facteurs a entraîné une importante paupérisation des classes moyennes¹² et un mécontentement populaire grandissant vis-à-vis d'un État jugé inefficace, partiellement corrompu et sourd aux attentes de ses citoyens. Ceux qui le peuvent – souvent les mieux formés – choisissent l'émigration : selon une enquête d'opinion effectuée par le centre de sondage Keyhou, en 2021 un Iranien sur trois souhaitait émigrer, de façon provisoire ou permanente. Un chiffre qui s'élève à 46 % dans la province de Téhéran¹³.

Selon Ray Takeyh, en dépit d'une apparence de stabilité autoritaire, les mouvements de contestation actuels en Iran s'inscrivent dans une longue tradition de contestations populaires et de mouvements syndicaux¹⁴. Cette contestation semble toutefois s'intensifier et s'étendre dans l'ensemble du pays. Des mouvements d'enseignants ont touché récemment près de cinquante villes iraniennes. Plus encore, la crise écologique, et singulièrement la crise de l'eau, a provoqué des manifestations de paysans dans la province d'Ispahan à l'automne 2021. On assiste dès lors

9. M. Kazemi, N. Abadi et R. Zahedi, « Iran Economic Monitor - Adapting to the New Normal: A Protracted Pandemic and Ongoing Sanctions », Banque mondiale, 1^{er} octobre 2021, disponible sur : worldbank.org.

10. E. Batmanghelidj et E. Moret, « The Hidden Toll of Sanctions. Why Washington Must Reckon With the Devastating Inflation Its Policies Cause », *Foreign Affairs*, 17 janvier 2022, disponible sur : www.foreignaffairs.com.

11. M. Kazemi, N. Abadi et R. Zahedi, « Iran Economic Monitor - Adapting to the New Normal: A Protracted Pandemic and Ongoing Sanctions », *op.cit.*

12. Entre 30 et 50 % des Iraniens vivent sous le seuil de pauvreté, voir : N. Bozorgmehr, « Spiralling Poverty in Iran Adds to Pressure on Regime », *Financial Times*, 25 janvier 2021, disponible sur : www.ft.com.

13. Gooya, 15 décembre 2021, disponible sur : news.gooya.com.

14. R. Takeyh, « Iran's Revolution Is Eating its Own », *Foreign Policy*, 19 janvier 2022, disponible sur : foreignpolicy.com.

à une véritable crise écologique, du fait de la multiplication d'épisodes de sécheresse mais aussi, et surtout, à cause de la mauvaise gestion des ressources hydriques par la République islamique¹⁵. En effet la quête d'auto-suffisance (*khod kafai*) a conduit le régime à une surutilisation des ressources en eau. La tentative du régime d'expliquer la triple crise économique, écologique et politique par les sanctions internationales ne convainc pas la majorité de l'opinion publique iranienne, qui blâme principalement les autorités pour leur mauvaise gestion des ressources du pays et pour leur manque de transparence.

Depuis 2009, on observe le développement dans l'espace public d'une nouvelle forme de nationalisme : le patriotisme économique par le bas. Il s'agit d'une demande de prise en compte de la vie quotidienne de la population, avec des revendications relatives au pouvoir d'achat, à la lutte contre la corruption et le clientélisme, ainsi qu'à une réforme du système politico-économique afin de le rendre plus transparent. Ces aspirations majoritairement portées par la classe moyenne iranienne en 2009 s'expriment désormais de manière plus radicale. Elles sont portées plus particulièrement par les classes populaires, et ce depuis les manifestations de l'hiver 2017-2018¹⁶.

Une stratégie économique affichée qui sous-estime la contrainte extérieure et le mécontentement intérieur

Compte tenu de ce climat social délétère et de fondamentaux macro-économiques très dégradés, Ebrahim Raïssi, président de la République depuis août 2021, sera avant tout jugé à l'aune de ses résultats économiques, tout comme son prédécesseur Hassan Rohani. L'ambitieuse feuille de route économique exposée récemment par le gouvernement et la présentation d'un budget 2022-2023¹⁷, bâti sur une hypothèse du maintien des sanctions américaines, donnent des indications précises sur la stratégie retenue par le gouvernement pour améliorer la situation économique du pays¹⁸. En effet, le président ultra-conservateur entend dissocier l'évolution macroéconomique du pays de la recherche d'un compromis nucléaire avec Washington à Vienne. Cette ambition passerait par la neutralisation des sanctions *via* un développement économique et

15. N. Bozorgmehr, « Iranian Water Protests a "Wake-up Call" for Regime », *Financial Times*, 30 novembre 2021, disponible sur : www.ft.com.

16. C. Therme, « Iran : la fin de la Révolution islamique ? », *Études*, n° 3, 2018, p. 19-30.

17. L'année iranienne débute le 21 mars 2022.

18. Voir sur cette question : D. Salehi-Isfahani, « Tyranny of Numbers. Iran's Proposed Budget for 2022/23 (1401) », 16 janvier 2022, disponible sur : djavadsalehi.com.

industriel local, plus que par leur levée, laquelle impliquerait un compromis idéologique¹⁹.

Cette stratégie des ultra-conservateurs s'explique notamment par la faillite du modèle économique promu par les « modérés », qui visait précisément à intégrer la République islamique dans la globalisation économique, à travers le respect des règles financières internationales. Sous la présidence Rohani (de 2013 à 2021), le gouvernement n'a pas pu faire adopter les projets de loi visant à permettre au pays de devenir partie à la Convention de Palerme contre la criminalité transnationale et à la Convention pour la répression du financement du terrorisme, afin de sortir durablement de la liste noire du Groupe d'action financière. Un tel projet semble impossible à réaliser dans le cadre d'un régime révolutionnaire, qui n'est pas prêt à accepter la refonte politique indispensable à cette adhésion aux normes juridiques internationales dans le domaine financier.

C'est donc là un échec pour un modèle politique, celui du camp « modéré », qui cherchait à faire cohabiter deux principes apparaissant aujourd'hui irréconciliables : premièrement, le maintien d'une relation d'hostilité idéologique avec Washington et, deuxièmement, un plus grand pragmatisme économique interne, parallèlement à un développement tous azimuts du commerce international de la République islamique. Face à la politique de redistribution de la rente chère aux ultra-conservateurs – fondée sur l'idée de charité, à travers la distribution de subventions à la population –, le modèle économique des « modérés », alliant libéralisme économique et autoritarisme politique, a donc touché ses limites.

Toutefois, la nouvelle stratégie du gouvernement Raïssi semble à la fois méconnaître la contrainte extérieure et mésestimer le désaveu de la population vis-à-vis des instances du régime. Arc-bouté sur son concept d'économie de résistance (*eghtesad e moghavemati*), le gouvernement entend ainsi poursuivre les efforts de diversification de l'économie, déjà importante, afin de limiter une trop forte dépendance vis-à-vis du secteur pétrolier, dont les sanctions contraignent à la fois la production et le niveau des exportations. Cette diversification, et particulièrement la forte tertiarisation de l'économie, a déjà permis d'atténuer le choc exogène des sanctions. Dans un budget 2022-2023 fortement déficitaire, le gouvernement entend ainsi augmenter de 60 % ses ressources fiscales non pétrolières. Si réduire la dépendance vis-à-vis des recettes pétrolières, très

19. « Nucléaire : l'Iran rejettera toute "exigence excessive" des Occidentaux – Raïssi », Agence France-Presse, 4 novembre 2021.

variables au gré des sanctions²⁰ et des variations de cours du pétrole, est un objectif louable, on peut s'interroger sur la faisabilité d'une telle augmentation des recettes fiscales alors qu'entreprises et ménages sont déjà exsangues. Parallèlement à cette augmentation des taxes, le budget 2022-2023 prévoit de supprimer le taux de change subventionné très préférentiel qui permet aux Iraniens d'acheter certains biens essentiels importés, aggravant encore la perte de pouvoir d'achat des ménages les plus modestes, et abandonnant ainsi un pan majeur de la politique de redistribution de la rente.

Par ailleurs, l'économie de résistance et la neutralisation des sanctions supposent de pouvoir bâtir une base industrielle domestique qui, si elle existe déjà, n'en est pas moins vieillissante du fait d'un sous-investissement structurel. La création de deux millions d'emplois d'ici deux ans et le doublement des exportations non pétrolières sont des objectifs également très difficilement atteignables sans levée au moins partielle des sanctions, car aussi conditionnés à un investissement massif dans l'appareil productif du pays. Le gouvernement semble donc faire montre d'un déni de réalité quant à la situation sociale interne et aux contraintes que font peser les sanctions américaines sur son économie.

La stratégie gouvernementale d'une « économie de résistance »

La banque centrale d'Iran vient toutefois de prendre une mesure concrète pour faciliter les transactions commerciales face à l'absence de canaux bancaires traditionnels. Elle autorise désormais les transactions avec l'étranger libellées en cryptomonnaies qui, sécurisées par la technologie blockchain, permettent de contourner le réseau interbancaire SWIFT auquel les banques iraniennes n'ont pas accès, et de les rendre beaucoup plus difficilement traçables par le régulateur américain²¹. Malgré la grande volatilité des cryptomonnaies, cette décision pourrait toutefois desserrer partiellement l'étau qui enserme l'économie iranienne. Outre la levée des sanctions, la seule manière pour Téhéran de sortir son économie de l'ornière est bel et bien de rompre l'isolement économique qui est le sien.

20. Pour contourner les sanctions liées aux exportations pétrolières, l'Iran est contraint de vendre son pétrole via des réseaux parallèles et souvent avec une décote importante. Voir sur cette question : B. Sudetic et O. Shokri, « Iranian Sanctions Evasion and the Gulf's Complex Oil Trade », Middle East Institute, 11 mai 2021, disponible sur : www.mei.edu.

21. La banque centrale s'apprête par ailleurs à lancer un projet pilote de E-toman, monnaie numérique de banque centrale (MNBC) sur le modèle du yuan numérique.

Une ouverture économique nécessaire mais non sans risque pour le régime

Toute la question est de permettre une ouverture économique suffisante pour gérer les mécontentements internes sans remise en cause des fondamentaux révolutionnaires du régime, en particulier dans une période où la transition va devenir une réalité au sommet de l'État, en raison de l'âge du guide suprême Ali Khamenei (82 ans). Les intérêts économiques rentiers, qui se confondent de plus en plus avec ceux des Bonyads et des Pasdaran, s'imposeront au nouveau président. De fait, avec l'élection de Raïssi, c'est l'alliance Pasdaran-président qui est au plus haut, comme lors du premier mandat d'Ahmadinejad (de 2005 à 2009), avec une répression accrue et une ligne dure sur le balistique et le nucléaire. L'agenda présidentiel, on l'a vu, vise à éviter que l'économie iranienne ne dépende trop des négociations internationales et des changements d'administration à Washington. Il a pour corollaire une stratégie internationale fondée sur le développement de nouveaux partenariats régionaux, et un renforcement des relations avec les puissances non occidentales membres permanents du Conseil de sécurité : la Russie et la Chine.

Cette stratégie vise en particulier à un renforcement des relations économiques avec Moscou et Pékin, déjà partenaires diplomatiques de Téhéran, même si cela se construit sur un pied d'inégalité. À titre d'illustration, le commerce irano-russe a atteint 3,5 milliards de dollars en 2021²² alors que le commerce turco-russe s'élevait à 20 milliards de dollars en 2020²³. De la même manière, le partenariat conclu récemment avec la Chine et très fortement médiatisé par Téhéran – qui supposerait 400 milliards de dollars d'investissements chinois sur 25 ans en échange de la vente de pétrole à bas prix – n'est fondamentalement pas très différent des accords que Pékin propose également aux autres pays de la région, y compris les pétromonarchies du Golfe rivales de l'Iran, comme l'Arabie Saoudite et les Émirats arabes unis.

Par ailleurs, le fait qu'Ebrahim Raïssi ait ostensiblement réservé son premier déplacement à l'étranger au sommet des chefs d'État de l'Organisation de coopération de Shanghai le 18 septembre 2021 à Douchanbé (Tadjikistan) – plutôt qu'à l'Assemblée générale des Nations unies –, afin de célébrer le début du processus d'adhésion de l'Iran, neuvième membre

22. M. Motamedi, « What Next for Iran and Russia Ties after Raisi-Putin Meeting? », *Al Jazeera*, 21 janvier 2022, disponible sur : www.aljazeera.com.

23. « Russia, Turkey Hope to Boost Trade Turnover 50% in 2021, Develop New Spheres », *Interfax*, 30 juillet 2021, disponible sur : interfax.com.

de plein exercice de l'organisation, illustre cette nouvelle stratégie partenariale. À l'inverse, l'aboutissement dans la douleur du lancement du processus d'adhésion iranienne, treize ans après sa première candidature, illustre la méfiance que suscite toujours la République islamique chez ses voisins. Et donc les difficultés que Téhéran devra surmonter pour atteindre ses objectifs affichés.

En outre, l'Accord Turkménistan-Azerbaïdjan-Iran²⁴, signé le 28 novembre 2021, est pour la République islamique un moyen d'assurer la sécurité énergétique des provinces du nord de l'Iran. Alors que les réserves de gaz iranien se situent dans le sud du pays, il existe un déficit structurel dans le nord du pays, faute d'infrastructures de transport viables. Le régime résout ainsi une question sociale très sensible, en assurant le chauffage de la population et la production d'électricité dans cinq provinces du Nord. Ce mécanisme de troc gazier est présenté comme une victoire pour le président Raïssi, en ce qu'il permet de contourner les sanctions américaines rendant impossibles les transactions en dollars²⁵. Cet accord montre aussi que la République islamique n'a pas d'autre choix que de rechercher un *modus vivendi* avec l'Azerbaïdjan voisin, et ce en dépit de la traditionnelle alliance entre Téhéran et Erevan. Ce revirement politique de Téhéran est également révélateur de la prégnance des considérations économiques dans la définition de sa stratégie au Caucase du Sud²⁶.

Le réseau de transport de fret ferroviaire Islamabad/Téhéran/Istanbul est également opérationnel depuis décembre 2021 et, en réduisant par deux la durée de transports de marchandises entre la capitale pakistanaise et la première ville turque²⁷, il devrait renforcer les liens commerciaux entre Turquie, Iran et Pakistan. Au-delà des seules retombées en termes de transports de marchandises entre ces trois pays, la concrétisation de ce projet, à l'arrêt depuis 2009, permettra également d'améliorer l'insertion de l'Iran au sein des Nouvelles routes de la soie chinoises, *via* la liaison en projet entre Islamabad et le sud de la province autonome chinoise du Xinjiang. Ces deux projets gazier et ferroviaire s'inscrivent dans la stratégie de Téhéran de devenir un corridor régional incontournable

24. Accord qui prévoit la livraison annuelle de 1,5 et 2 milliards de mètres cubes de gaz turkmène à l'Azerbaïdjan *via* l'Iran.

25. E. Grynspan, « Dans le grand jeu gazier de la Caspienne, l'Iran, le Turkménistan et l'Azerbaïdjan s'entendent », *Le Monde*, 6 janvier 2022, disponible sur : www.lemonde.fr.

26. V. Kaleji, « New Gas Cooperation Between Iran and Turkmenistan: Prospects and Limitations », *Eurasia Daily Monitor*, vol. 18, n° 189, 2021, disponible sur : jamestown.org.

27. Le temps de trajet Islamabad/Téhéran/Istanbul passe ainsi de 23 jours par voie maritime à 10 jours par voie ferroviaire, selon le site : silkroute.news.

pour l'énergie et le transport de marchandises, dont le projet de port en eaux profondes de Chabahar constitue un autre avatar.

Le gouvernement Raïssi semble également vouloir apaiser ses relations avec les Émirats arabes unis, dans un double objectif diplomatique et économique. Considéré comme le « Hong Kong iranien »²⁸, Dubaï est en effet depuis longtemps le principal *hub* pour le commerce avec l'Iran, jouant à la fois le rôle de plateforme de réexportation vers l'Iran, et de centre financier à partir duquel se concluent les transactions financières entre entreprises iraniennes et étrangères²⁹. À mesure que ces liens économiques se sont approfondis, Dubaï a également vu s'installer un nombre important de ressortissants iraniens. En dépit de la ligne dure vis-à-vis de

Des relations nouvelles avec les Émirats arabes unis

l'Iran tenue jusqu'à récemment par Abou Dhabi, émirat capitale de la Fédération des Émirats arabes unis, les flux commerciaux entre Dubaï et l'Iran sont restés robustes³⁰. Longtemps rétif à tout rapprochement, Abou Dhabi a désormais repris langue avec Téhéran, comme en atteste la visite en Iran en décembre 2021 de cheikh Tahnoun ben Zayed, puissant conseiller à la sécurité nationale et frère cadet de Mohamed ben Zayed, prince héritier d'Abou Dhabi et homme fort du pays.

Les pays européens sont les grands absents de cette nouvelle stratégie économique et internationale de l'Iran, qui semble avoir pris acte de l'empêchement européen à avoir une ligne autonome des États-Unis sur le dossier iranien. L'impossibilité de rendre pleinement opérationnel le véhicule européen Instex, censé favoriser les transactions commerciales entre l'Europe et la République islamique et dont la dernière transaction remonte à mars 2020, a sans nul doute joué un rôle dans le ressentiment iranien vis-à-vis des chancelleries européennes.

La levée des sanctions réinstaurées en 2018 : indispensable mais non suffisante

Si cette stratégie de résistance économique interne et de multiplication des partenariats régionaux est un objectif prioritaire pour la République

28. K. Sadjadpour, « The Battle of Dubai: the United Arab Emirates and the U.S. – Iran Cold War », Carnegie Endowment for International Peace, juillet 2011.

29. M. Etourneau, « Le modèle de Dubaï face au centralisme d'Abou Dhabi », *Politique étrangère*, vol. 86, n° 2, Ifri, 2021.

30. Selon la Banque mondiale, les Émirats arabes unis ont dépassé en 2021 la Chine comme premier exportateur vers l'Iran, confirmant le rôle de plateforme majeure de réexportation joué par Dubaï.

islamique, il n'en reste pas moins qu'une amélioration durable de la situation économique et sociale de l'Iran n'est pas envisageable sans un desserrement de la contrainte liée aux sanctions. Cet impératif économique, que le gouvernement Raïssi semble mésestimer, favorise tout de même la recherche d'un compromis sur la question nucléaire avec le P4+1.

Un retour américain dans le JCPoA, et la levée concomitante à la fois des sanctions réinstaurées en 2018 et des nouvelles sanctions mises en place par l'administration Trump, permettrait une reprise des exportations pétrolières. Cela signifierait de nouvelles rentrées fiscales et un dégel des avoirs financiers du pays qui pourraient, si bien utilisés, être rapidement réinjectés dans l'économie pour moderniser les infrastructures – y compris celles relatives à l'eau – et ainsi soutenir le pouvoir d'achat. Une telle levée des sanctions permettrait également de relancer les échanges commerciaux, et permettrait aux entreprises d'importer les pièces détachées nécessaires au bon fonctionnement de l'activité industrielle. Ces éléments apporteraient ainsi une première réponse à la crise économique, écologique et sociale.

Ce possible futur compromis nucléaire ne permettra pourtant sans doute pas un retour des investisseurs occidentaux sur le marché iranien à court terme, et *a fortiori* dans les secteurs de l'énergie et des infrastructures qui supposent de s'engager dans la durée et d'investir dans des projets de long terme. La perception d'un contexte géopolitique qui reste durablement incertain, les difficultés à trouver des solutions de financements (qui persisteront au-delà d'une levée partielle des sanctions), ainsi que les craintes toujours prégnantes de mesures de rétorsion américaines, dissuaderont durablement les entreprises étrangères, et notamment européennes. À l'exception sans doute de quelques entreprises de taille intermédiaire et/ou familiales non exposées au marché américain, le scénario d'un retour massif d'entreprises européennes en Iran, comme lors du premier mandat Rohani, n'est donc pas envisageable à ce stade. Seule une normalisation diplomatique entre Téhéran et Washington permettrait une normalisation économique durable. Bien que largement absents de la stratégie iranienne actuelle, les pays européens et leurs entreprises doivent parvenir à jouer leur propre partition vis-à-vis de l'Iran. Il en va des intérêts commerciaux européens ; mais une présence européenne forte constituerait aussi une planche de salut pour la République islamique, sans quoi le régime risque de s'enfermer dans un tête-à-tête avec de trop puissants partenaires chinois et russe.

En cela, un compromis sur le programme nucléaire à Vienne constitue une condition nécessaire mais sans doute non suffisante pour assurer la

stabilité économique et sociale du pays, et donc la pérennité de la République islamique en tant que régime politique. Un accord politique plus large, incluant les questions balistiques, régionales et de droits de l'homme semble donc une condition *sine qua non* pour que l'Iran puisse devenir une véritable puissance émergente sur le plan économique, à la hauteur de son potentiel.



Mots clés

Iran
Stratégie économique
États-Unis
Sanctions internationales