IRAN : SORTIR D'UNE RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE ?

L'économie sous le poids de logiques « politiques »

La République islamique a porté à leur paroxysme les difficultés déjà présentes antérieurement d'une économie rentière, dont les bons résultats économiques sont tributaires de l'augmentation des prix du pétrole. À cela s'ajoute une inflation forte, résultat d'une politique clientéliste de redistribution des ressources destinée à favoriser l'adhésion des couches de la population qui soutiennent le régime, mais qui, en revanche, a creusé les inégalités économiques. En dépit d'investissements dans les structures de base et dans l'éducation, qui ont, jusqu'à présent, permis d'éviter l'explosion sociale et politique, le taux de chômage important, dû à une croissance démographique forte, qui touche principalement les jeunes, constitue une source de tensions supplémentaires. Dans une société qui s'est réellement modernisée alors que le système économique, lui, s'est fragilisé, les réformes nécessaires, auxquelles s'opposent les conservateurs et même certains réformateurs, sont difficiles à mettre en œuvre car la moindre erreur pourrait conduire à une crise économique et politique grave… Dans ce contexte instable, l'isolement que les États-Unis font subir au pays comporte de nombreux risques.

Par Thierry Coville

L'économie iranienne continue de montrer un visage paradoxal, comme l'ensemble du pays d'ailleurs. On peut ainsi estimer que l'environnement macroéconomique du pays est aujourd'hui favorable. Beaucoup de pays émergents aimeraient présenter de tels résultats. Ainsi, sous l'impact de la hausse du prix du pétrole depuis le printemps 1999, la croissance du P.I.B. s'est accélérée — de 2,8 % en 1999 à 5,9 % en 2000 — et devrait rester soutenue en 2001, pour approcher 4 %. De même, l'inflation, qui a été relativement forte depuis la révolution (près de 20 %, en moyenne) et qui a conduit à une érosion régulière du pouvoir d'achat de tous ceux qui, salariés, ne pouvaient se « protéger » de ce fléau (notamment tous les fonc-

tionnaires et les ouvriers), s'est atténuée. La hausse des prix qui avait atteint 20,1 % en 1999 a été ramenée à 13,7 % en 2001. Enfin, l'Iran a rééquilibré ses échanges avec le reste du monde. La balance des opérations courantes qui était déficitaire en 1998 (– 2,1 milliards de dollars) est excédentaire depuis et affichait un solde positif sur les trois premiers trimestres de 2001[1] (+ 5 milliards de dollars). En outre, les réserves en devises du système bancaire se situaient à près de 6,6 milliards de dollars (si l'on prend le taux officiel 1 dollar = 1 750 rials) à la fin du troisième trimestre de 2001, auxquels il faut ajouter 8 milliards de dollars du Fond de stabilisation (ce fonds a été mis en place en 2000 pour constituer des réserves en devises grâce à la hausse des recettes pétrolières par rapport à ce qui était prévu). *Last but not least*, la dette extérieure, qui se situait à près de 14 milliards de dollars en 1998, a été réduite à 6,5 milliards de dollars sur les neuf premiers mois de 2001. Enfin, les entreprises étrangères sont, en dépit d'un environnement législatif et fiscal peu favorable, de plus en plus intéressées par les potentialités du marché iranien à la fois pour exporter et même pour investir. Le groupe allemand Henkel, du secteur de la chimie, vient de racheter 60 % du capital de Pakvash, une société de détergents, sur la Bourse de Téhéran.

À cet ensemble de résultats positifs, il faut ajouter une volonté de réforme qui, cahin-caha, en dépit de nombreux obstacles internes, se manifeste. Le gouvernement a décidé d'unifier le système de changes à taux multiples à partir de 2002. En effet, jusqu'à présent, trois taux de change étaient en vigueur : le taux de change officiel (1 dollar = 1 750 rials), le taux de change « des exportations non pétrolières » (1 dollar = 7 924 rials en décembre 2001), et le taux de change du marché noir (proche de 1 dollar pour 8 000 rials). Or l'existence de ces différents taux de change entrainait de nombreuses distorsions dans l'économie iranienne. D'autre part, le gouvernement va réformer l'impôt sur les sociétés (diminution du taux d'imposition, simplification des procédures) et espère ainsi fortement diminuer l'évasion fiscale, extrêmement élevée en Iran. Par ailleurs, la mise en place du Fonds de stabilisation traduit la volonté des autorités de mener une politique macroéconomique plus rigoureuse (les prévisions de prix du pétrole sur lesquelles sont basés les projets de budget sont d'ailleurs maintenant beaucoup plus prudentes qu'auparavant).

UNE ÉCONOMIE RENTIÈRE

Néanmoins, l'économie iranienne est toujours en équilibre instable et les risques de crise violente n'ont pas disparu. Tout d'abord, l'amélioration de l'environnement macroéconomique constaté depuis 1999 est uniquement due à l'évolution favorable des prix du pétrole. Les recettes pétrolières constituant près de 86 % des exportations et 57 % des recettes budgétaires, toute hausse des prix du pétrole conduit mécaniquement à une accélération de l'activité. L'impact est direct à travers les exportations mais aussi indirect. Une hausse des exportations permet d'augmenter les importations de

[1] Par convention, nous considèrerons que l'année qui, dans le calendrier iranien, commence le 21 mars de l'année n correspond à cette année n.

biens d'équipement (l'agriculture et l'industrie étant très dépendantes des inputs importés), ce qui induit une hausse de la production. De même, une hausse des recettes pétrolières permet à l'État de dépenser plus, ce qui a un impact positif sur l'activité. Une hausse des recettes pétrolières conduit à une hausse des recettes en devises de la Banque centrale d'Iran, qui peut alors plus aisément intervenir sur le marché noir pour stabiliser le rial contre le dollar et éliminer l'inflation « importée[2] ». En outre, une hausse des recettes pétrolières entraine une hausse des recettes budgétaires, ce qui limite le déficit budgétaire, la création monétaire nécessaire pour financer ce déficit et, donc, l'inflation.

Plus généralement, l'économie iranienne est toujours affectée par de nombreux dysfonctionnements que l'on retrouve dans l'ensemble des économies rentières : poids écrasant de la rente pétrolière dans la création de valeur ajoutée, absence de classe d'entrepreneurs et présence d'une bourgeoisie « dépendante » de l'État, faible compétitivité et dépendance en inputs importés de l'industrie (l'industrie ayant été édifiée « clefs sur porte » avec la rente pétrolière), absence d'un véritable système fiscal et financier (la rente pétrolière permettant de se passer de ce type d'institutions), prépondérance d'une culture commerçante aux dépens d'une culture industrielle, poids élevé de la corruption, etc. Il faut noter que ces dysfonctionnements ne sont pas nés avec la Révolution. Il a été démontré que l'existence d'une bourgeoisie dépendante était également une des caractéristiques des régimes safavides et qadjar ; et les dysfonctionnements cités plus hauts étaient déjà présents sous le régime précédent. Toutefois, on peut estimer que ces problèmes structurels ont été portés à leur paroxysme sous la république islamique.

REDISTRIBUTION DES RESSOURCES ET CLIENTÉLISME

Ces difficultés structurelles persistantes expliquent d'ailleurs pourquoi l'économie iranienne, en dépit d'un environnement extérieur extrêmement favorable grâce à la hausse du prix du pétrole durant la période 1999-2001, reste confrontée à des difficultés macroéconomiques majeures que sont des tensions inflationnistes qui restent importantes et un chômage très élevé. L'inflation a atteint en effet près de 20 % en moyenne depuis la Révolution. Or, jamais depuis la naissance d'une économie moderne, l'inflation n'avait été aussi élevée en Iran. Cette inflation forte et régulière s'explique surtout par le financement, par la création monétaire, de déficits publics élevés depuis la Révolution. En fait, une analyse détaillée des finances publiques iraniennes[3] révèle que l'on a été en présence d'une très importante politique officieuse de redistribution du revenu national depuis la révolution. Cette redistribution a visé surtout à favoriser les classes sociales favorables au régime : les bazaris (grands marchands spécialisés dans l'importation), les

[2] C'est d'ailleurs cette politique qui explique la stabilité du rial face au dollar depuis 1999.

[3] Voir à ce sujet Coville, T., *L'économie de l'Iran islamique : entre ordre et désordres*, L'Harmattan, à paraitre.

fondations religieuses (qui sont à la fois des institutions jouant un rôle caritatif et des lobbys à la tête de véritables conglomérats industriels), les couches les plus défavorisées de la population, les classes rurales. Et cette redistribution a utilisé des instruments budgétaires. On remarque par exemple que les taxes à l'importation sont extrêmement faibles par rapport aux surprofits réalisés par les bazaris. Par ailleurs, les fondations religieuses étaient exemptées d'impôts. De même, les subventions accordées sur de nombreux produits de première nécessité sont montées en puissance depuis la fin de la guerre avec l'Irak et approchent aujourd'hui près de 2 % du P.I.B.

Les investissements plutôt à destination des zones rurales tels que ceux concernant les infrastructures de base (eau, électricité, transport) sont restés prioritaires depuis la Révolution. Mais surtout, le gouvernement a utilisé des instruments quasi budgétaires pour favoriser ses « clients » politiques. Ces instruments quasi budgétaires sont des instruments qui n'ont pas à priori de finalité budgétaire mais montrent, dans la réalité, une telle finalité. Ils permettent en fait de mener avec l'opacité nécessaire une politique officieuse de redistribution. Ainsi, on peut considérer que la création monétaire était en fait une taxe imposée à tous ceux qui ne pouvaient pas se protéger contre une perte du pouvoir d'achat de la monnaie tels que les fonctionnaires et les ouvriers qui manifestement ne faisaient pas partie des classes privilégiées par le régime. De même, l'existence d'un système de change à taux multiples a permis d'accorder des allocations de change à des taux surévalués, qui étaient en fait de véritables « cadeaux » financiers. Or les bazaris ont amplement profité de ces allocations de change. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il sera très intéressant de voir si l'unification du taux de change est effectivement mise en place cette année et, surtout, si elle est véritablement appliquée sans exceptions.

Enfin, les fondations religieuses ont bénéficié de très larges subventions sous la forme de subventions de change ou de crédits bancaires quasiment gratuits. En fait, cette politique de redistribution signifie que c'est une logique d'ordre politique qui guide le fonctionnement de l'économie iranienne. Cette logique clientéliste utilisant des instruments budgétaires et quasi budgétaires a conduit à de profonds déséquilibres des finances publiques depuis la Révolution[4]. La persistance d'un « socle » inflationniste (l'inflation se situait à 13,7 % en 2001) traduit bien le fait qu'il existe un poids incompressible de ces instruments quasi budgétaires. Enfin, cette redistribution « officieuse » du revenu national a conduit à un très fort accroissement des inégalités, dont l'une des marques les plus visibles est la construction du jour au lendemain d'immeubles extrêmement luxueux dans des métropoles comme Téhéran[5]. Le ressentiment de la population contre les *aghazadeh* (c'est-à-dire les réseaux familiaux des proches du pouvoir qui profitent de cet état de fait) est ainsi extrêmement fort.

---

[4] En fait, si l'on prend en compte ces activités quasi budgétaires, on aboutit à des déficits publics de près de 13 % en moyenne annuelle depuis la Révolution.

[5] Ces constructions sont en outre effectuées sans réflexion préalable sur l'environnement urbain, ce qui a contribué à défigurer de nombreux quartiers.

LE CHÔMAGE DES JEUNES

On conçoit alors que ce type de logique de fonctionnement du système économique soit tout à fait inapte à faire face à la très forte croissance de la population active en Iran. Du fait d'une structure démographique marquée par une très forte croissance de la population au début des années quatre-vingt, la population active augmente chaque année de près de six-cents-mille personnes. L'appareil productif étant complètement inséré dans cette logique de redistribution politique, l'économie iranienne est absolument incapable de créer les emplois nécessaires. Le taux de chômage atteint maintenant près de 14 %. De plus, près de 13 % de ces chômeurs sont des diplômés de l'université. La situation sur le marché du travail s'est tellement dégradée que des diplômés d'école d'ingénieurs en sont réduits à se tourner vers des emplois non qualifiés (chauffeurs de taxi, vendeurs, etc.) ou vers l'économie informelle. Il faut bien noter que même l'accès à un emploi ne signifie absolument pas pour un jeune qu'il pourra vivre normalement, compte tenu de la faiblesse des salaires distribués. Le salaire minimum pour les employés est ainsi de 700 000 rials par an en 2002. Or, une personne avec de tels revenus vit en réalité en état de pauvreté absolue. Les jeunes étant toujours brimés par les nombreux interdits moraux imposés par la république islamique, leurs familles vivant souvent dans des conditions difficiles si elles ne font pas partie des réseaux qui profitent de la rente pétrolière, on conçoit que ce chômage élevé, touchant en partie une population éduquée, constitue une source réelle de tensions sociales. Cette situation explique d'ailleurs la fragilisation du tissu social iranien dont on commence à voir les stigmates (drogue, prostitution, etc.).

UN ÉQUILIBRE INSTABLE

Tous ces éléments, considérés sans une connaissance du mode de fonctionnement de l'économie iranienne, pourraient nous faire croire que cette dernière se situe au bord d'une explosion sociale et économique. En fait, comme pour de nombreuses dimensions de l'Iran d'aujourd'hui, il convient là aussi de nuancer ce jugement. L'économie iranienne a encaissé des chocs terribles depuis la Révolution. Il y a eu la désorganisation propre à la Révolution, la guerre avec l'Irak, l'afflux de réfugiés afghans (près de deux millions), kurdes, irakiens, une très forte croissance démographique (la population passant de 33,7 millions en 1976 à 63,9 millions en 2000), les crises pétrolières de 1986 et de 1997, les sanctions imposées par les États-Unis avec la loi d'Amato (qui vise à interdire les investissements au-dessus de 20 millions de dollars en Iran dans le domaine de l'énergie).

Or, en dépit de ces chocs, la société iranienne n'a pas explosé. L'État a réalisé les investissements nécessaires dans le domaine des infrastructures de base (électricité, transports, eau) ainsi que dans le domaine de l'éducation. Le taux d'alphabétisation des femmes de six à soixante-cinq ans est ainsi passé de 35 % en 1976 à 67 % en 1991. Il y a maintenant plus de filles (56 % en 1998) que de garçons dans les facultés de médecine. Les comportements démographiques se sont modernisés (le nombre moyen d'enfants par

femme est passé de 7,2 enfants en 1976 à 3,3 enfants en 1995). La société s'est également urbanisée avec près de 63 % de la population habitant maintenant en ville.

En fait, on a véritablement assisté à une modernisation de la société iranienne depuis la Révolution : place plus importante des femmes, développement de la tolérance, respect de la compétence professionnelle, progrès en matière de liberté de la presse, etc. Toutefois, cette modernisation s'est accompagnée d'une fragilisation de la société du fait de l'incapacité du système économique à sortir de sa logique de redistribution « politique ». En réalité, l'économie iranienne est dans un équilibre instable. Par exemple, de nombreux éléments indiquent qu'elle pourrait ainsi sombrer dans l'hyperinflation : dollarisation de l'économie, recherche par les agents d'une épargne « réelle » (tapis, or, biens de consommation durables, etc.), très forte création monétaire, etc. Pourtant, l'inflation reste élevée mais ne dérape pas. En fait, l'inflation reste sous contrôle grâce à la politique du gouvernement (notamment le contrôle des changes), l'existence d'une rente pétrolière qui assure un minimum de revenus au gouvernement, et l'économie informelle, qui joue son rôle de soupape.

LA CONTRADICTION FONDAMENTALE DU RÉGIME

Mais il est clair aussi que la monnaie officielle et donc le régime gardent une certaine légitimité du fait de sa capacité à défendre des valeurs islamiques et nationales qui assurent une cohérence au pays. Or cette cohérence est « minée » par le développement croissant des inégalités liées à la logique de redistribution « politique » du système. Là est en fait la contradiction fondamentale de la république islamique : le système économique et politique tient debout parce qu'il est cohérent car basé, d'une part, sur une adhésion d'une large partie de la population à des valeurs religieuses ou nationales que défend le régime — contradiction du système — et, d'autre part, sur une large redistribution du revenu national en faveur des réseaux soutenant ce régime. Or cette redistribution a atteint un tel niveau qu'elle mine maintenant la cohérence même du régime.

On voit là la difficulté de la tache du gouvernement de Khatami. Les réformes sont indispensables compte tenu de la « fragilisation » croissante de la société, du fait du chômage et de l'inflation. Mais la difficulté de la tâche est immense. Il faut changer la logique de fonctionnement économique et politique du système. Il ne faut pas négliger à ce propos le fait que certains réformateurs bénéficient eux aussi de cette économie de rentes… De plus, toute erreur dans l'agencement des réformes pourrait conduire à une grave crise économique et politique. La tâche du gouvernement est rendue encore plus compliquée par les tensions politiques internes, les conservateurs bloquant toutes les réformes économiques. Ainsi, le Conseil des gardiens, qui est l'institution chargée de veiller à la constitutionnalité des lois votées par le Parlement, est à majorité conservateur. Il a ainsi refusé de ratifier la nouvelle loi sur les investissements étrangers votée par le

Parlement[6]. Dans un tel contexte, l'attitude actuelle des États-Unis qui consiste à isoler l'Iran de toute relation avec le reste du monde (dans la logique de « l'axe du mal » !) apparait à la fois absurde et dangereuse. Les États-Unis se sont ainsi opposés une nouvelle fois à la demande d'adhésion de l'Iran à l'O.M.C.

Thierry Coville

Thierry Coville est économiste, chercheur associé au département « Monde Iranien » du C.N.R.S. Auteur de *Perspectives Iran*, Nord-Sud Export, 2002, et de *L'économie de l'Iran islamique : entre ordre et désordres*, L'Harmattan, 2002 (à paraitre).

[6] Une nouvelle loi est pourtant indispensable car l'ancienne date de 1955 !