N° 1
AVRIL
2026

POLICY BRIEF

IDEAS-Africa Network LBG (IDAN)

LES CRISES DE LA DETTE AU PAKISTAN : ENTRE DÉPENDANCE STRUCTURELLE ENVERS LE FMI ET AUSTÉRITÉ PERPÉTUELLE*

Dr. Farwa Sial

Enseignements principaux

- **Dépendance chronique vis-à-vis du FMI :** depuis 1958, le Pakistan a conclu 25 accords de prêt avec le FMI. Cette relation de tutelle est demeurée constante, indépendamment de la nature — militaire ou civile — des régimes en place. À elles seules, les surcharges d'intérêts ont grevé le budget national de 65 millions de dollars américains entre 2018 et 2020, et les paiements au titre de ces surcharges pour la période 2021-2028 sont estimés à 392 millions de dollars américains.
- **Faiblesses économiques structurelles :** L'économie s'est tertiarisée au détriment de l'agriculture, tandis que le secteur manufacturier stagne à 12-13 % du PIB. Le ratio recettes fiscales/PIB du pays reste extrêmement faible, à 10,5 % (2023), et repose sur une fiscalité régressive pénalisant lourdement les classes salariées.
- **Conditions politiques dictées par la dette :** Les programmes du FMI ont systématiquement imposé des privatisations massives, la suppression de subventions essentielles, des hausses spectaculaires des prix des services publics, des mesures d'austérité et d'autres politiques ayant des implications structurelles à long terme pour l'économie et les citoyens du Pakistan.
- **Dévastation socio-économique :** ces conditions ont entraîné une réduction des prestations de retraite, imposé la privatisation des écoles primaires et des services de santé, et déclenché des mesures répressives ciblant l'opposition politique. Les inondations liées au changement climatique en 2022 ont exacerbé les perceptions de risque de défaut, entraînant des dégradations de la notation souveraine et un accès restreint aux marchés des capitaux.

Introduction

Le Pakistan a une histoire longue et complexe en matière d'endettement souverain. Entre 1958 et 2026, le Pakistan a bénéficié au total de 25 programmes de prêts du Fonds monétaire international (FMI) et participe actuellement à un programme du FMI. En avril 2026, la dette extérieure totale du Pakistan était estimée à 92 milliards de dollars. Depuis 2022-2023, les contraintes de balance des paiements au Pakistan se sont intensifiées et les réserves de change ont chuté à un seuil critique, s'avérant souvent insuffisantes pour couvrir les importations d'un mois. Au cours de l'année se terminant en 2025, le total des réserves de change liquides s'élevait à 19 269 millions de dollars, dont 14 506 millions détenus par la Banque centrale du Pakistan et environ 4 763 millions détenus par les banques commerciales. La dette extérieure du pays a doublé entre 2015 et 2025 (voir figure 1). Les facteurs récents à l'origine de l'escalade de la dette dans le pays sont exogènes : la pandémie de COVID-19 de 2020, l'impact mondial de conflits tels que l'invasion russe de l'Ukraine et les attaques américano-israéliennes contre l'Iran en 2025-2026, aggravés par une crise énergétique en réponse au blocus défensif de l'Iran sur le détroit d'Ormuz. Cependant, au-delà de ces chocs immédiats, l'économie pakistanaise souffre de plusieurs contraintes structurelles qui se situent à l'intersection des niveaux d'analyse national et international. Ces contraintes comprennent un manque de diversification économique, un phénomène de désindustrialisation, une conception et une mise en œuvre déficientes des politiques budgétaires, ainsi qu'une instabilité politique. Le caractère cyclique de la dette a conduit le gouvernement à prolonger à plusieurs reprises ses accords au titre de la Facilité de crédit élargie (FEC) du FMI. Ces accords, combinés aux remboursements du principal et des intérêts ainsi qu'aux surcharges du FMI (taux d'intérêt supplémentaires), ont constitué une source majeure de ponction sur l'économie. Des études ont montré

Dr. Farwa Sial

Directrice régionale pour l'Asie, Recherche et politiques – IDEAs

Chercheuse associée au département d'économie de la SOAS

Comment citer :

Sial, F. (2026) Les crises de la dette au Pakistan : entre dépendance structurelle envers le FMI et austérité perpétuelle, IDAN Policy Brief, n°1, IDEAS-Africa Network LBG, Accra et Dakar : Ghana et Sénégal.

* Les vues exprimées ici engagent leur(s) auteur(s) et non IDAN.

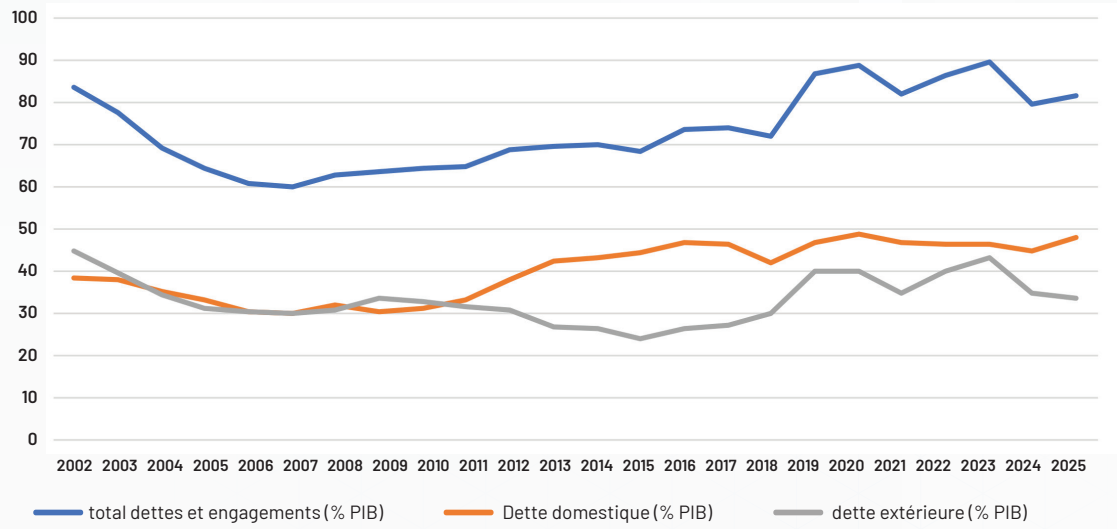
[1] Ministère de l'Information et de la Radiodiffusion, Gouvernement du Pakistan. Communiqué de presse (2026) La structure de la dette extérieure du Pakistan reste majoritairement concessionnelle et à long terme. Islamabad, le 22 février. https://pid.gov.pk/site/press_detail/32017.

[2] Banque centrale du Pakistan. Réserves de change, 16 avril 2026. https://www.sbp.org.pk/dfmd/ferm.asp

[3] Action mondiale pour l'annulation de la dette https://debtgwa.net/sites/default/files/2022-10/Explainer_Food%2C%20Climate%2C%20Debt.pdf

que le Pakistan était l'un des premiers payeurs de surcharges au FMI. Selon certaines estimations, le Pakistan aurait versé 65 millions de dollars américains au FMI au titre des surcharges entre 2018 et 2020 et les projections prudentes pour la période 2021-2028 s'élèvent à environ 392 millions de dollars américains.[4]

Figure 1 : Évolution de la dette totale et des engagements - Pakistan (en % du PIB)



Source : Rapport annuel, Banque centrale du Pakistan (différentes années)

1. Bref historique et facteurs déterminants de la dette souveraine

Le Pakistan a adhéré au FMI en 1950, trois ans seulement après son indépendance de la domination coloniale britannique et une partition difficile avec l'Inde. La sécession du Pakistan oriental en 1971, qui a conduit à la création d'un nouvel État baptisé Bangladesh, a encore exacerbé l'instabilité de ce jeune État. Les emprunts extérieurs du Pakistan se sont intensifiés à la suite de la sécession du Pakistan oriental et des chocs pétroliers mondiaux successifs qui ont débuté en 1973. Peu après, le Pakistan est devenu bénéficiaire d'une aide non remboursable des États-Unis ainsi que d'un soutien financier militaire pour contrer la menace soviétique dans l'Afghanistan voisin. La crise mondiale de la dette des années 1980 a affecté le Pakistan au même titre que de nombreux autres pays du Sud mondial. En 1999, le Pakistan avait conclu au moins neuf accords de prêt avec le FMI sous différents gouvernements. Le pays s'est encore davantage ancré dans le modèle américain de subventions et d'aide à la suite de la campagne américaine de 2001 contre le terrorisme. Chaque gouvernement successif a activement mené des politiques de privatisation rapide, de libéralisation et d'austérité accrue, dont la plupart étaient liées aux prêts du FMI. Ces politiques ont incité différents partis politiques à privilégier des avantages à court terme au détriment de la transformation structurelle. L'une des principales conséquences a été que, alors que le Pakistan passait d'une économie essentiellement agricole à une économie où le secteur des services occupait une part plus importante, il s'est retrouvé incapable de soutenir les investissements dans l'industrie manufacturière à grande échelle et de poursuivre la diversification économique par l'industrialisation.

Alors que l'agriculture contribuait à hauteur de 43,5 % au PIB du Pakistan en 1960, cette part était tombée à 23 % du PIB en 2022[5], tandis que le secteur des services est passé de 36,0 % du PIB en 1960 à plus de 50 % en 2024.[6] Le secteur de la finance et de l'assurance s'est imposé comme l'un des principaux moteurs de la croissance dans les services. Dans le secteur industriel, la part de l'industrie manufacturière dans le PIB stagne autour de 12 à 13 % depuis le milieu des années 2000, après avoir atteint un pic de 18,5 % en 2010.[7]

[4] Site web du FMI https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extforth.aspx?memberKey1=760&date1key=2026-01-31&year=2027&schedule=exp

[5] Banque centrale du Pakistan. Statistiques agricoles. https://www.pbs.gov.pk/agriculture-sector-of-pakistan-importance-role-key-statistics/

[6] Données de la Banque mondiale. https://data.worldbank.org/indicator/NV.SRV.TOTL.ZS?locations=PK

[7] Banque centrale du Pakistan. Rapports de différentes années. https://www.sbp.org.pk/index.html

De plus, la privatisation du secteur de l'énergie, résultant des conditions imposées par le FMI et la Banque mondiale, a créé un héritage durable de dette circulaire interne dans lequel le gouvernement, les producteurs d'électricité et les consommateurs se sont retrouvés pris dans un réseau complexe d'obligations financières réciproques. La dette circulaire aggrave indirectement le service de la dette souveraine, car les principaux contrats énergétiques, avec leurs tarifs et leurs remboursements de dette, sont indexés sur le dollar américain. Cela signifie que les coûts sont en fin de compte répercutés sur les consommateurs et l'État, tandis que les coupures de courant fréquentes et le coût élevé de l'électricité ont effectivement entravé l'industrialisation.

De plus, les sources de recettes du pays sont mises à mal par les exigences des créanciers en matière de remboursement de la dette, tandis que la politique fiscale présente des lacunes tant au niveau de sa conception que de sa mise en œuvre. En 2023, le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB s'élevait à 10,5 %.[8] La conception du système fiscal repose largement sur les retenues à la source et l'impôt sur le revenu des salariés, dont la charge fiscale a augmenté de manière exponentielle depuis l'exercice 2022. Les impôts sur la fortune des particuliers, sur la propriété de biens immobiliers de grande valeur et sur les acteurs puissants n'ont pas constitué une cible prioritaire. Parallèlement, les taxes à la consommation sur les biens de première nécessité ont eu un effet régressif sur les inégalités existantes.[9]

En l'absence de croissance des exportations et de recettes intérieures, les transferts de fonds sont devenus essentiels à l'économie pakistanaise. Ces transferts représentent près de la moitié de la facture des importations et comblent le déficit de la balance commerciale. Cependant, en l'absence d'investissements intérieurs suffisants et réguliers, les recettes issues des transferts de fonds demeurent une source peu fiable pour toute stratégie à long terme en raison de leur dépendance vis-à-vis des conditions extérieures et des chocs tels que l'épidémie de Covid-19.

2. Les relations du Pakistan avec le FMI

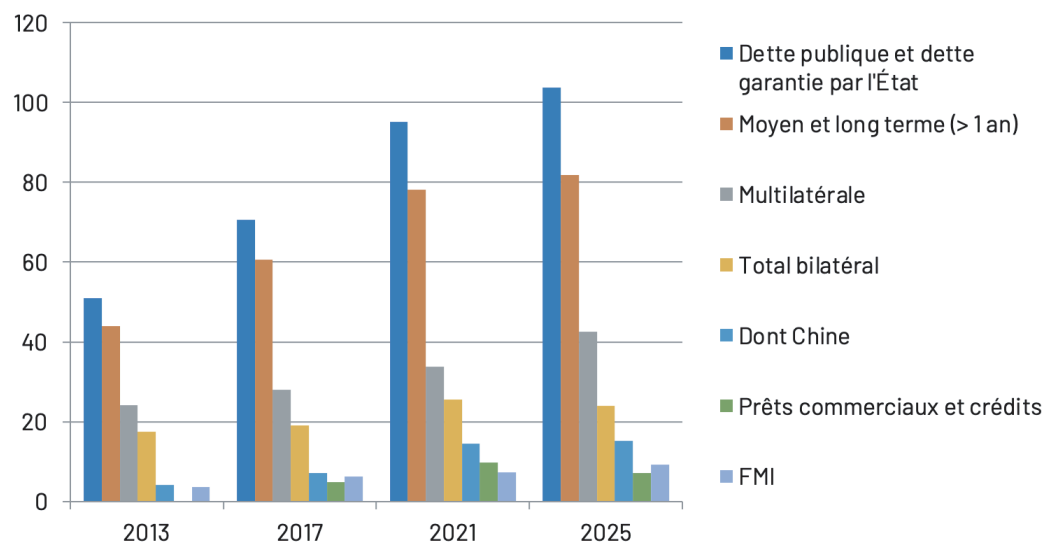
Le Pakistan est principalement endetté auprès de créanciers publics multilatéraux et bilatéraux. Si les relations du Pakistan avec le FMI se sont maintenues, l'émergence de créanciers commerciaux et privés, ainsi que de créanciers multilatéraux et bilatéraux, a transformé ces relations. Ces dernières années, la Chine est devenue le premier créancier bilatéral du Pakistan, tandis que les États du Golfe et des organisations multilatérales telles que la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB) sont également apparus comme des sources de financement supplémentaires.[10] L'engagement à long terme de la Chine envers le Corridor économique Chine-Pakistan (CPEC), officiellement annoncé en 2015, a permis au gouvernement pakistanais de rechercher d'autres sources de financement. Toutefois, la dépendance du pays à l'égard des programmes de stabilisation et d'ajustement à court terme du FMI reste inchangée (voir annexe).

[8] OCDE (2025) Statistiques des recettes en Asie et dans le Pacifique 2025 : Pakistan https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/revenue-statistics-in-asia-and-the-pacific-2025-country-notes_0a069779/pakistan_f7330e74/e3565533-en.pdf

[9] Gallien, M., Javed, U. et van den Boogaard, V. (2025) Soutien public à la fiscalité sur la fortune et à l'impôt progressif au Pakistan, Note d'orientation ICTD n° 17, Brighton : Institute of Development Studies, DOI : 10.19088/ICTD.2025.038 https://www.ids.ac.uk/publications/public-support-for-wealth-and-progressive-taxes-in-pakistan/

[10] Pour une analyse plus détaillée, voir Sial, F., Jafri, J. et Khaliq, A. (2023) Pakistan, China and the Structures of Debt Distress: Resisting Bretton Woods. Dev Change, 54 : 1226-1263. https://doi.org/10.1111/dech.12798

Figure 2 : Profil de la dette extérieure pour certaines années (2013-2025) (en milliards de dollars américains)



Source : Compilé à partir des données de la Banque centrale du Pakistan

Les approches traditionnelles de l'économie et de l'économie politique considéreraient les programmes de prêts successifs accordés par le FMI au Pakistan comme le résultat de mauvais choix politiques, étant donné que le Pakistan n'a jamais réussi à respecter les principaux objectifs fixés par le FMI. Cependant, une telle approche privilégie certains indicateurs qui ne tiennent pas compte des changements survenus dans l'économie pakistanaise à la suite de l'adoption des programmes du FMI et de la Banque mondiale. Dans ce contexte, le succès de la restructuration menée par le FMI ne peut être mesuré ni par la prolongation des programmes de prêts existants ni par l'émission de nouveaux programmes de prêts. Chaque programme de prêt a conduit le Pakistan à prendre des décisions politiques draconiennes et anti-développement.[11] Le récent programme du FMI au Pakistan illustre bien cette relation. En 2024, le Pakistan a évité de justesse le défaut souverain grâce à un énième plan de sauvetage du FMI qui lui a permis d'obtenir 7 milliards de dollars américains dans le cadre de son Facilité de crédit élargie (FEC) sur une période de 27 mois. Ce plan de sauvetage était assorti d'une nouvelle série de conditions imposées par le FMI, notamment des exigences en matière d'intensification de la privatisation, de hausse des prix de l'énergie, de suppression des subventions essentielles pour les citoyens privés de protection sociale, ainsi que la mise en place d'un régime fiscal régressif qui a eu des répercussions négatives sur les classes salariées.

3. Conséquences socio-économiques des prêts du FMI

Ce qui suit présente un aperçu des conditionnalités récemment mises en œuvre dans le cadre des programmes de prêts du FMI. Comme le montre l'encadré 1, l'abrogation de ces conditionnalités et la réforme de la réglementation nationale sont au cœur des revendications de la société civile pakistanaise.

- Le FMI a exigé du Pakistan qu'il modifie les statuts de sa banque centrale dans le cadre d'un prêt de 6 milliards de dollars sur 39 mois approuvé en juillet 2019. En 2022, cette politique a été institutionnalisée et est devenue juridiquement contraignante par le biais d'amendements à la loi concernant la Banque d'État du Pakistan, interdisant tout prêt direct au gouvernement et tout achat de titres émis par le gouvernement sur le marché primaire.

[11] Sial F, Hickel J, Sylla N S. (2025) « Repudiation of global south debt to meet human need » (Répudiation de la dette des pays du Sud pour répondre aux besoins humains), BMJ : 391 : r3249 : https://doi.org/10.1136/bmj.r3249

- En 2022, le Pakistan a été frappé par des inondations catastrophiques qui ont causé des ravages à grande échelle et ont affecté la capacité du pays à assurer le service de sa dette. Lors des négociations sur le climat, le gouvernement pakistanais a exigé des réparations climatiques, mais cette demande n'a pas été prise en compte. Les chocs liés au climat ont restreint l'accès du Pakistan aux marchés des capitaux, les inondations ayant renforcé la perception d'un risque de défaut, ce qui a conduit des agences de notation telles que Fitch et Moody's à abaisser les notations souveraines du Pakistan.
- En 2025, le gouvernement a entrepris de privatiser progressivement la plupart des quelque 200 entreprises publiques existantes, dans le cadre de ses accords avec le FMI. Cela concerne des actifs publics clés tels que Pakistan International Airlines (PIA), Pakistan Steel Mills (PSM), l'Autorité nationale des autoroutes (NHA), la Pakistan National Shipping Corporation (PNSC), la Utility Stores Corporation, la Pakistan Broadcasting Corporation (PBC) et la Poste pakistanaise.
- Le gouvernement a également renforcé ses politiques régressives en imposant des taxes supplémentaires aux groupes à faibles et moyens revenus, ce qui a conduit à un montant record de 1 700 milliards de roupies.
- La sécurité sociale est également fortement touchée. Les prestations de retraite des fonctionnaires à la retraite ont été considérablement réduites, tandis que les écoles primaires, les services de santé et les programmes de gestion des déchets solides doivent être privatisés dans diverses provinces.
- Le gouvernement a mené une répression contre les militants de partis politiques et restreint les libertés civiles fondamentales en réponse aux revendications visant à abroger les conditions imposées par le FMI.

Encadré 1 : Quelques-unes des revendications de la société civile pakistanaise

- Création d'une commission parlementaire d'audit de la dette.
- Répudiation de la partie odieuse de la dette publique.
- Limitation du ratio dette/PIB à 60 %.
- Approbation par le Parlement des contrats de prêt supérieurs à 500 millions de dollars américains.
- Mise en place d'un système d'imposition progressive pour taxer les citoyens fortunés.
- Garantir une protection sociale aux personnes marginalisées.

Conclusion

L'évolution de la dette souveraine du Pakistan offre une leçon salutaire aux autres pays du Sud mondial. Après des décennies d'engagement continu du FMI et de programmes de prêts, le pays n'a réalisé aucun progrès significatif dans la réduction de sa dépendance à l'égard de la dette ni dans la mise en œuvre d'une transformation structurelle et d'une stabilité budgétaire. Au contraire, chaque cycle de prêt a renforcé un schéma de gestion de crise à court terme tout en aggravant les vulnérabilités à long terme, notamment la désindustrialisation, la fiscalité régressive, le dysfonctionnement du secteur énergétique et l'érosion de la protection sociale.

Cette note remet en cause les indicateurs économiques dominants qui qualifieraient les prêts répétés du FMI d'« échec politique » du point de vue du Fonds. Elle soutient au contraire que les programmes du FMI ont été un « succès » sur le plan institutionnel en imposant des changements politiques draconiens et contraires au développement, notamment la privatisation, l'indépendance de la banque centrale et la suppression des subventions sur les biens et services de base, qui servent les intérêts des créanciers tout en sapant systématiquement la capacité productive et le bien-être social du Pakistan. La nature cyclique de cette relation suggère un verrouillage structurel plutôt qu'une série d'erreurs politiques isolées. Sans restructuration fondamentale, le Pakistan restera prisonnier d'un régime d'endettement où chaque « plan de sauvetage » successif crée les conditions mêmes qui rendent nécessaire le suivant. Compte tenu du contexte historique et actuel du Pakistan, il est difficile d'envisager un avenir dans lequel les prêts du FMI pourraient être viables. Si le Pakistan peut, dans une certaine mesure, concentrer ses efforts sur le renforcement de la mobilisation des ressources nationales, le contexte mondial marqué par les droits de douane, la guerre et la crise énergétique risque fort d'entraver ces efforts. L'endettement souverain constitue une crise pour plus de 50 pays du Sud. Les problèmes d'endettement du Pakistan devraient être abordés à un autre niveau, et une coalition Sud-Sud de pays débiteurs visant une répudiation collective de leur dette pourrait servir de base à de nouvelles alternatives.

Annexe

Tableau 1 : Sélection de programmes du FMI

Gouvernement	Facilité du FMI
1958- 71 1958 Coup d'État militaire 1962- 69 République présidentielle 1969- 71 Loi martiale	Accord de confirmation 1958, 1965, 1968
1971- 77 Gouvernement démocratique	Accord de confirmation 1972, 1973, 1974, 1977
1977- 88 Deuxième période militaire — Général Zia-ul-Haq	Accord de confirmation 1980, 1981, 1988 Engagement au titre de la Facilité d'ajustement structurel 1988
1988-1999 Gouvernement démocratique	Accord de confirmation 1993 Facilité de crédit élargie 1994 Facilité de crédit élargie 1994 Accord de confirmation 1995 Facilité de crédit élargie de 1997 Facilité de crédit élargie 1977
1999-2007 Troisième ère militaire — Général Pervez Musharraf	Accord de confirmation de 2000 Facilité de crédit élargie 2001
2008- 19 Gouvernement démocratique	Accord de confirmation de 2008 Facilité de crédit élargie 2013 Facilité de crédit élargie 2019
2020-2025 Gouvernement démocratique	Instrument de financement rapide 2020 Accord de confirmation 2023 Facilité de crédit élargie 2024 (en cours 2025-2026)

Source : Compilation de l'auteur sur la base des données du FMI (2025)

IDEAS-Africa Network LBG (IDAN)

Bureau d'Accra :
Kwame Nkrumah Complex, Institute of Africa Studies, University of Ghana, Legon, Ghana

reponse@idan.africa

Bureau de Dakar :
Lot 55-56, Immeuble Serigne Saliou 8e étage, Appt 8A près Cité CPI, VDN | Dakar – Sénégal

+221 33 826 15 40
dakaroffice@idan.africa