

SEPTEMBER 2025
GEERT BEEKHUIS
NZIOKA WAITA
JUSTIN TO
ROBEL MEKONNEN



Une nouvelle donne pour la dette africaine : gravir les échelons



TONY BLAIR
INSTITUTE FOR
GLOBAL CHANGE

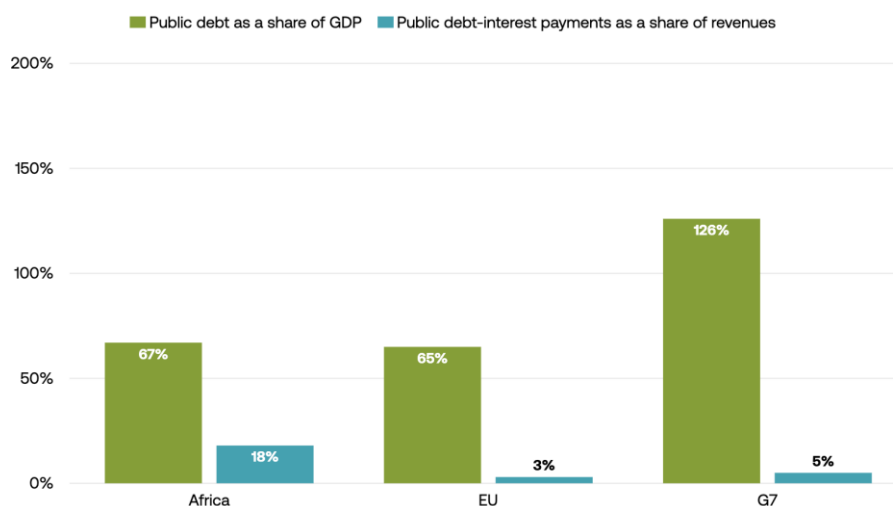
Résumé analytique

En février 2025, le Tony Blair Institute for Global Change (TBI) a publié Une nouvelle donne pour la dette africaine : comment briser le cercle vicieux. Ce document abordait la problématique de la dette des pays africains, et appelait à une nouvelle donne mondiale pour la dette.

Malgré des ratios dette-PIB nettement inférieurs à ceux des pays membres du G7, les pays africains sont confrontés à des taux d'intérêt quatre fois plus élevés que ces derniers. De ce fait, les gouvernements africains consacrent en moyenne 18 % de leurs recettes publiques totales aux intérêts uniquement, alors que cet argent pourrait être investi dans la construction de routes, ports, d'écoles, d'hôpitaux et dans le renforcement de capacités.

Le système financier mondial actuel enferme les pays africains dans un cycle négatif de la perception du risque. Ce cycle commence lorsque les pays africains sont étiquetés comme offrant des investissements à plus haut risque, et se voient donc imposer des taux d'intérêt plus élevés. Des taux d'intérêt élevés signifient que les gouvernements ont moins de possibilités d'investir dans les écoles, les compétences, les infrastructures de base et le développement économique, et que les entreprises locales sont confrontées à des coûts d'emprunt plus élevés pour investir dans l'innovation, les empêchant d'être compétitives. Résultat : des économies nationales plus faibles, moins d'emplois, une croissance lente et des monnaies qui se déprécient. Ces éléments alimentent une inflation plus élevée, qui se traduit ensuite par de maigres recettes fiscales, renforçant la perception que le gouvernement ne sera pas en mesure de rembourser ses dettes. Tous ces éléments créent ainsi une spirale négative de la perception du risque qui se réalise d'elle-même.

FIGURE 1 - Les versements d'intérêts africains dépassent les versements d'intérêts des pays de l'UE et du G7, alors que la dette africaine est équivalente voire inférieure



Ce graphe présente les ratios dette publique/PIB (en vert) et paiements d'intérêts/revenues (en bleu) pour l'Afrique, l'union européenne et le G7. Source : analyse du TBI basée sur les données de la CNUCED

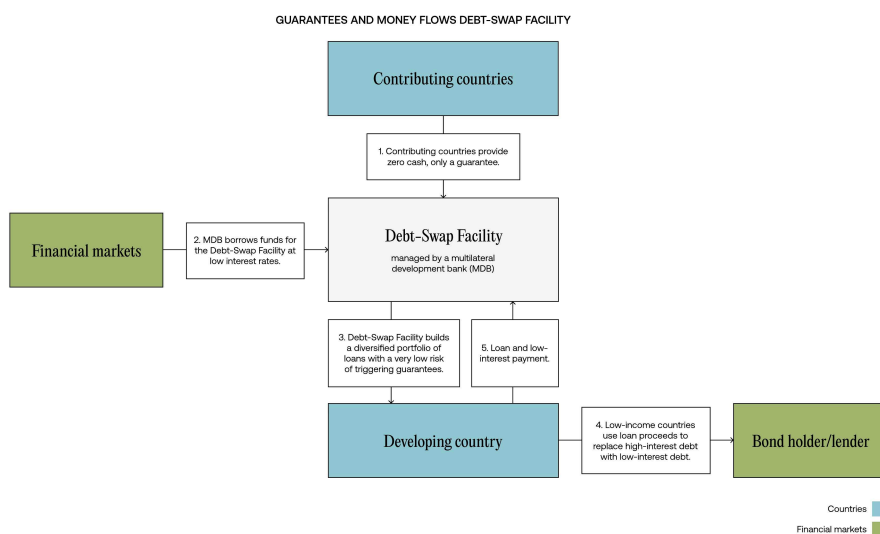
Ce problème mine tous les efforts de développement économique, dans tous les secteurs. Le coût élevé de la dette empêche les pays africains d'investir dans les énergies renouvelables, les infrastructures commerciales, l'éducation et les soins de santé de base, la productivité agricole, l'adoption des technologies numériques et le développement du secteur économique. Il faut trouver une solution.

Dans le cadre d'une « Nouvelle donne pour la dette africaine », le TBI a déjà exhorté la communauté internationale à collaborer pour élaborer de nouveaux outils, qui permettront aux dirigeants africains de s'endetter à moindre coût pour refinancer leur dette à taux d'intérêt élevé.

Ces outils doivent être soutenus par un nouveau mécanisme de conversion de la dette de 100 milliards de dollars, qui soit efficace en termes de coûts.

Dans ce document de suivi, nous présentons les détails d'un instrument clé, que nous appelons « Gravir les échelons », conçu pour faciliter ce modèle de conversion de la dette. Enrichi grâce à de nombreuses discussions menées avec des dirigeants et ministres africains et leurs collaborateurs, cet instrument permet de sortir du piège actuel de la dette en réduisant les coûts d'emprunt, en améliorant la gouvernance budgétaire et en rétablissant la confiance des investisseurs. Tout cela sans exiger de nouveaux engagements de la part de pays donateurs.

FIGURE 2 – **Le mécanisme de conversion de la dette** (voir chapitre 3 pour l'explication)



Dans le cadre plus général du mécanisme de conversion de la dette, « Gravir les échelons » permet aux dirigeants africains de sortir de la tourmente et d'améliorer leur réputation, en s'appuyant sur des réformes plutôt que sur la dépendance.

02

Le défi: des besoins d'investissements considérables, un coût de la dette élevé et une aide au développement réduite

Les dirigeants africains sont pris entre le marteau et l'enclume. Ils veulent améliorer le sort de leurs citoyens en investissant dans la croissance économique, la création d'emplois, la sécurité et des mesures pour faire face aux pressions liées au coût de la vie et aux chocs extérieurs. Toutefois, ils sont fortement limités par le coût élevé du financement de la dette dans leur pays par rapport aux pays à revenu élevé, en raison d'un « cycle négatif de la perception du risque », dans lequel le coût élevé de l'emprunt bride les investissements économiques, les économies fragiles peinent à honorer leurs obligations en matière de dette et la perception du risque s'ancre un peu plus. Ce cycle compromet les investissements publics et les prêts au secteur privé, ce qui freine la croissance économique.

- En 2024, les gouvernements africains ont consacré 18 % de leurs recettes aux versements d'intérêts, contre seulement 3 % dans l'UE et 5 % dans les économies du G7. Certains pays africains dépensent jusqu'à 1 dollar sur 4 dollars collectés au titre de l'impôt pour payer les intérêts.
- Les taux d'intérêt nationaux élevés freinent encore davantage les investissements privés, le développement des affaires, la création d'emplois et la diversification économique.
- Le coût de la dette est exacerbé par la diminution de l'aide au développement, ce qui pousse les pays africains à compter davantage sur leurs propres recettes et sur le financement par le marché.

De nombreux dirigeants africains tentent de prendre le plein contrôle et la responsabilité du financement de leur développement. Ils souhaitent sortir de la tourmente en améliorant leur réputation, en s'appuyant sur des réformes plutôt que sur la dépendance. Il ne s'agit pas d'un appel régional en faveur d'un allègement ponctuel de la dette ou de subventions destinées à fournir une marge de manœuvre budgétaire à court terme. Les dirigeants

africains souhaitent s'attaquer aux primes de risque élevées et persistantes dues au manque de confiance dans la gouvernance des finances publiques. Or, ce n'est pas chose facile lorsque les agences de notation et le système financier dans son ensemble leur imposent des taux d'intérêt punitifs, quelle que soit la qualité de leurs investissements. L'Afrique doit se voir donner les moyens d'investir dans son avenir.

03

La proposition de la nouvelle donne pour la dette : un mécanisme de conversion de la dette basé sur la performance

Résumé de la proposition

Pour mettre en œuvre la nouvelle donne pour la dette, nous proposons la création d'un mécanisme de conversion de la dette de 100 milliards de dollars. L'une des caractéristiques de ce mécanisme est un nouvel instrument de conversion de la dette, baptisé « Gravir les échelons ». Cet instrument intègre des conversions de la dette s'appuyant sur des réformes de la gestion des finances publiques.

Il réduit les intérêts de deux façons :

- Par des conversions de la dette, en remplaçant une dette existante à taux d'intérêt élevé (extérieure ou intérieure) par une dette concessionnelle moins coûteuse.
- En améliorant les indicateurs de gestion des finances publiques, ce qui peut avoir un impact positif sur les notations de crédit et la perception du risque.

Cette approche permet aux pays d'accéder plus facilement à une dette à faible taux d'intérêt en réformant les systèmes budgétaires, en améliorant le contrôle des dépenses et en renforçant la surveillance financière. Ce faisant, elle vise à réduire les coûts d'emprunt à tous les niveaux, public et privé, national et international.

Comment fonctionnerait l'instrument ?

OBJECTIF

Réduire les coûts d'emprunt en Afrique en reliant l'accès aux financements concessionnels et l'amélioration de la gestion des finances publiques, créant ainsi un cycle d'amélioration de la gouvernance, d'accroissement de la solvabilité et de réduction des primes de risque qui se renforce de lui-même.

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES

Création d'un nouveau mécanisme de conversion de la dette de 100 milliards de dollars, efficace en termes de coûts. Le mécanisme pourrait être administré par un certain nombre d'agences internationales, dont la Banque africaine de développement (BAD) ou le Groupe de la Banque mondiale (GBM) et son nouveau programme de garantie entièrement intégré « à guichet unique ».

Les pays contributeurs s'engageraient financièrement à soutenir le mécanisme de conversion de la dette par des garanties de dette, que les institutions internationales telles que le GBM ou la BAD utiliseraient pour obtenir des prêts et déployer les fonds dans un portefeuille d'opérations de financement à risques gérés.

Grâce aux garanties, les pays ne seraient pas tenus de simplement transférer des milliards à l'administrateur. Les fonds ne seraient mobilisés qu'en cas d'appel ou de déclenchement d'une garantie signée, par exemple en cas de défaut et de demande d'indemnisation financière souscrite. L'impact fiscal sur les garants sera limité à la probabilité de défaut, et si le risque du portefeuille est géré correctement, la probabilité d'un appel sera faible, ce qui rendra le coût fiscal final pour ces pays tout aussi faible. L'impact immédiat d'une garantie sur le déficit budgétaire et la dette des pays garants sera insignifiant, en fonction du système comptable et de la probabilité de défaut.

Pour les pays en développement, l'accès à un nouveau bassin de financement à faible taux d'intérêt, systématique, durable et axé sur la performance. Dans toute l'Afrique, les pays investissent déjà dans

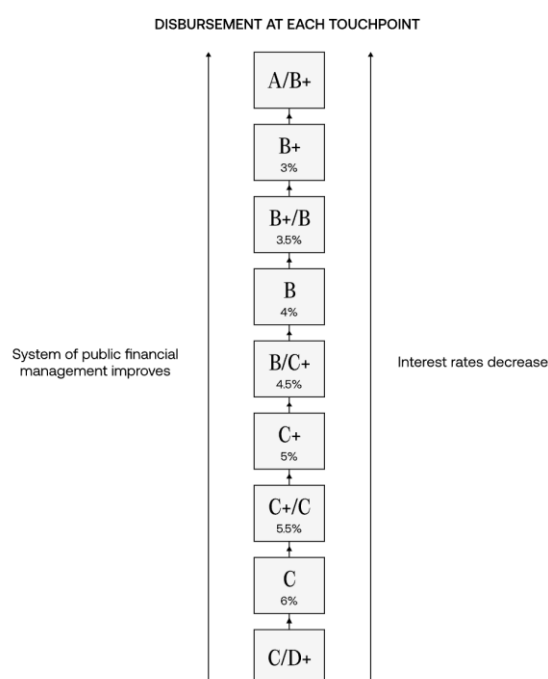
l'amélioration de la gestion de leurs finances publiques, en utilisant des systèmes modernes de gestion financière pour suivre les transactions et gérer les dépenses et les recettes. Le Fonds monétaire international et la Banque mondiale évaluent déjà périodiquement la fiabilité, la transparence et l'efficacité de la gestion des finances publiques de tous les pays du monde, et attribuent à chacun d'eux une note de dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA). L'instrument « Gravir les échelons » est conçu de telle sorte qu'à mesure que les pays en développement améliorent leur note PEFA, notamment en renforçant la fiabilité de la gestion des dépenses et des prévisions, et en apportant des améliorations à leurs systèmes fiscaux et à la génération de recettes, ils auront accès à un total (en moyenne) de 2 milliards de dollars par pays sous la forme de nouvelles tranches de financement à moindre coût.

LE MECANISME DANS LA PRATIQUE

L'utilisation concrète de l'instrument «Gravir les échelons » est illustrée par la figure 3. À mesure qu'un pays en développement améliore sa gestion des finances publiques, et que cette amélioration se reflète dans sa note PEFA qui passe, par exemple, de C/D+ à A/B+, ce pays accède à des montants croissants de dette à faible coût, et à des taux d'intérêt en baisse. Par exemple :

- Un pays améliore sa note de gestion des finances publiques de 10 % et passe de C+/C à C+. Le pays a accès à une ligne de crédit de 250 millions de dollars à un taux d'intérêt de 4,5 %, qui peut être utilisée pour convertir une dette à taux d'intérêt plus élevé.
- Une nouvelle amélioration de 10 % permet au pays d'obtenir 250 millions de dollars supplémentaires à 4 %.
- Au fil du temps, cette structure permettrait de refinancer en moyenne 2 milliards de dollars de dette par pays à des taux nettement inférieurs à ceux du marché.

FIGURE 3 – « Gravir les échelons » améliore la gestion des finances publiques et permet un financement moins onéreux



Note: Each box represents a new tranche at a lower interest rate

L'utilisation des notes PEFA est importante car elle :

- Fournit un cadre rigoureux et transparent comportant 31 indicateurs répartis en 7 piliers (par exemple la fiabilité du budget, le contrôle des dépenses et l'audit).
- Les indicateurs PEFA mesurent les activités de gestion des finances publiques que chaque pays peut contrôler, les prévisions, la fiabilité, le contrôle et les audits budgétaires, à l'exclusion des indicateurs que les pays ne maîtrisent pas, tels que les prix mondiaux des matières premières.

- Les notes sont dérivées de méthodologies documentées et de rapports publics.
- La plupart des pays ayant fait l'objet d'une évaluation PEFA, un référentiel est donc déjà établi.
- Des indicateurs supplémentaires pour l'amélioration de la gestion de la dette, tels qu'un compte de remboursement de la dette, pourraient également être inclus.
- Surtout, les notes PEFA sont corrélées, bien que légèrement, avec les notations de crédit, car des notes PEFA plus élevées peuvent être un indicateur d'amélioration des notations de crédit et, espérons-le, pourront interrompre le cycle négatif de la perception du risque.

Pour remédier à la rareté des évaluations PEFA (qui ont lieu actuellement tous les cinq à six ans), la proposition prévoit des étapes de vérification intermédiaires fondées sur des indicateurs sélectionnés, similaires aux modèles de décaissement basés sur la performance utilisés dans le financement du développement dans le monde. Il est également conseillé de vérifier l'utilisation dans la pratique des améliorations de la note PEFA, afin d'éviter que les améliorations de la gestion des finances publiques ne soient pas effectivement mises en œuvre.

IMPACT POTENTIEL

S'il est mis en œuvre à grande échelle, l'instrument « Graver les échelons » pourrait permettre de refinancer 100 milliards de dollars de dette et générer d'importantes économies budgétaires pour les pays en développement. Cet instrument est :

- **Transparent et systématique.** Les pays en développement auraient accès à un nouvel outil qui réduirait leurs versements d'intérêts qui sont écrasants ce qui leur permettrait de mieux investir dans la croissance économique. La transparence et la prévisibilité associées à la disponibilité de cet instrument incitent les pays à améliorer la qualité de leur gestion des finances publiques, sans négociations coûteuses ni accords sur mesure avec les donateurs et les agences.

- **Durable et neutre.** L'amélioration de la qualité de la gestion des finances publiques aura un impact durablement positif pour les pays, grâce à l'amélioration de la santé financière et à la baisse du coût du capital tant pour le gouvernement que pour le secteur privé à long terme. Surtout, cet instrument ne contraint pas les pays à des dépenses spécifiques : il n'oblige à rien quant à l'utilisation des économies budgétaires, n'étant lié qu'à l'amélioration de la gestion des finances publiques.
- **Capable de créer une véritable marge de manœuvre budgétaire pour les pays en développement.** Cet instrument réduira les taux d'intérêt pour les pays en développement, créant des dizaines de millions de dollars par an de marge budgétaire. Ces fonds dégagés pourront servir à construire des infrastructures et investir dans l'éducation, les soins de santé et le développement économique, ou à soutenir la viabilité des finances publiques. Dans un monde où l'aide au développement diminue, cette marge de manœuvre budgétaire est inestimable.
- **Efficace en termes de coûts.** Le mécanisme de conversion de la dette met à profit les avantages multiplicatifs des instruments financiers. En gérant cette dette sur la base d'un portefeuille global et en n'exigeant que des garanties, les pays garants peuvent soutenir un allègement réel des taux d'intérêt pour les pays en développement avec un risque et un coût bas.

De nombreux pays africains ont un portefeuille de dettes très diversifié, dont certaines ne doivent pas être remboursées avant très longtemps : les gouvernements actuels ont la possibilité de ne payer que les intérêts, laissant aux gouvernements futurs d'importantes obligations de remboursement (et potentiellement des défauts de paiement). Cette situation pourrait être évitée en « épargnant de l'argent » dans un compte de remboursement de la dette pour les pays qui souhaitent convertir leur dette. D'autres pays africains bénéficient de subventions et de dettes à des taux très concessionnels jusqu'à ce qu'ils soient promus au rang de pays à revenu intermédiaire ; ils devront alors faire face à un coût de la dette beaucoup plus élevé. Le nouveau mécanisme proposé pourrait les aider à réussir la transition vers la « Ligue 1 de la dette ». La nouvelle donne pour la dette doit prévoir un accompagnement technique pour une meilleure

gestion de la dette et des arriérés, ainsi qu'un accompagnement pour intégrer la transparence dans la comptabilisation de la dette intérieure en vue de futures conversions.

Considérant une moyenne par pays (en supposant que 50 pays bénéficient de l'instrument de conversion) :

- Une conversion de la dette entraînant une réduction de 3 % des taux d'intérêt permettrait d'économiser 60 millions de dollars par pays et par an (en régime permanent).
- L'inclusion de la dette intérieure pourrait permettre de porter les économies à 100 millions de dollars par pays et par an, soit une réduction des taux d'intérêt de 5 points de pourcentage.
- Les économies annuelles totales pourraient atteindre 3 à 5 milliards de dollars sur l'ensemble du continent africain.

FIGURE 4 - Une nouvelle marge de manœuvre budgétaire substantielle sera générée

Current interest rate	Average swap interest rate	Average interest-rate benefit	Benefit per annum
Scenario at 11%	4%	7%	\$140 million
Scenario at 10%	4%	6%	\$120 million
Scenario at 9%	4%	5%	\$100 million
Scenario at 8%	4%	4%	\$80 million
Scenario at 7%	4%	3%	\$60 million
Scenario at 6%	4%	2%	\$40 million

Ce tableau présente le taux d'intérêt public actuel, le taux d'intérêt moyen de la nouvelle dette, la réduction en moyenne du taux de l'intérêt et les économies annuelles anticipées par pays.

En sus des économies directes, l'instrument devrait :

- Améliorer les notations de crédit au fil du temps.

- Stimuler les investissements privés en abaissant les taux d'intérêt à l'échelle de toute l'économie.
- Renforcer les institutions et la crédibilité budgétaire.
- Réduire les coûts de transaction des conversions individuelles et éviter l'utilisation des bénéfices pour des secteurs qui ne sont pas absolument prioritaires pour les gouvernements africains.

04

Exemples de pays : Côte d'Ivoire, Mozambique et Kenya

La dette extérieure de l'Afrique envers les prêteurs commerciaux et bilatéraux s'élève à environ 321 milliards de dollars (données de 2023)ⁱⁱⁱ.

Chaque pays emprunte à un taux différent en fonction de sa situation. Si l'on utilise un mécanisme de conversion de 100 milliards de dollars, 31 % de la dette extérieure de chaque pays pourrait être refinancée à un taux inférieur.

Dans l'exemple de la Côte d'Ivoire, si le pays avait la possibilité de refinancer 31 % de sa dette extérieure auprès de prêteurs bilatéraux et privés en la convertissant en une dette à faible taux d'intérêt, avec une baisse moyenne du taux d'intérêt de 2,8 points de pourcentage, il serait en mesure de réduire ses versements d'intérêts annuels de 190 millions de dollars ; des fonds qui pourraient être utilisés pour financer d'autres priorités.

Avec un tel outil, le Mozambique, par exemple, pourrait refinancer son euro-obligation de 900 millions de dollars, actuellement assortie d'un taux d'intérêt de 9 %, ce qui permettrait de réduire le taux d'intérêt à tout juste 3 %, générant ainsi 54 millions de dollars de économies. En outre, si une partie de sa dette intérieure pouvait être convertie, le bénéfice annuel passerait à 90 millions de dollars (6 % de 1,5 milliard de dollars).

Au Kenya, les données sur la dette extérieure issues de la base de données sur la dette de la Banque mondiale font état d'un prêt international de 1,5 milliard de dollars avec des versements d'intérêts s'élevant à 9,5 %. Le refinancement du prêt bancaire par une conversion de 3 % en utilisant l'instrument de la nouvelle donne pour la dette permettrait au Kenya d'économiser 97,5 millions de dollars par an. La conversion d'autres dettes extérieures, jusqu'à 31 % de son portefeuille, lui permettrait de réaliser des économies annuelles de 264 millions de dollars.

Outre ces bénéfices directs en termes de taux d'intérêt, les taux d'intérêt futurs seraient également plus bas, grâce aux améliorations apportées à la gouvernance budgétaire et, potentiellement, d'une meilleure notation de la

dette souveraine. Le secteur privé bénéficierait également de taux d'intérêt plus bas en raison de la rupture du cycle négatif de perception du risque.

Conclusions et appel à l'action

« Gravir les échelons » propose une solution audacieuse et pratique à la crise de la dette en Afrique, en s'attaquant aux racines systémiques des taux d'intérêt élevés tout en renforçant les institutions publiques. Cet instrument permet aux pays de réduire le coût de la dette grâce à des réformes qu'ils contrôlent, et apporte des bénéfices fiscaux tangibles sans coûts importants pour les garants.

Aujourd'hui, trop de pays africains peinent à se développer, entravés par des taux d'intérêt paralysants. Alors que les pays à revenu élevé et intermédiaire accélèrent le développement de leurs infrastructures, le déploiement du haut débit, la transformation des systèmes énergétiques, la numérisation, la création de centres de données et l'innovation économique, les pays en développement sont freinés par des taux d'intérêt qui ont un impact sur tous les aspects de la vie économique de leurs citoyens, qu'il s'agisse du coût de l'investissement dans une petite entreprise et dans sa croissance, de l'achat de nouveaux équipements, de l'acquisition de nouvelles compétences numériques ou de l'achat d'un logement.

Nous exhortons les dirigeants africains, les institutions financières internationales et les partenaires de développement à travailler ensemble à la conception et à l'expérimentation de cette architecture de la nouvelle donne pour la dette. TBI s'engage à soutenir les gouvernements par le biais de conseils pour l'élaboration de politiques publiques et la mise en œuvre de réformes, en veillant à ce que la dette devienne un outil de développement et non un obstacle à celui-ci.

Note de la rédaction, 1er octobre 2025 : Cet article a été mis à jour pour préciser le rôle des pays garants.

06

Notes de fin

ⁱ <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-statistics/ids>.

ⁱⁱ Il n'existe pas de base de données complète et fiable sur la dette extérieure et intérieure. Pour la dette extérieure, il existe la base de données de la Banque mondiale, depuis laquelle une approximation des taux d'intérêt peut être dérivée des versements d'intérêts et de l'encours de la dette. Par conséquent, les calculs figurant dans ce paragraphe doivent être considérés comme des exemples à titre indicatif permettant de donner une idée des bénéfices par pays.

Suivez-nous

facebook.com/instituteglobal

twitter.com/instituteGC

instagram.com/institutegc

Renseignements généraux

info@institute.global

Copyright © Septembre 2025 par le Tony Blair Institute for Global Change

Tous droits réservés. La citation, la reproduction et/ou la traduction de cette publication, en tout ou en partie, à des fins éducatives ou non commerciales, sont autorisées, sous réserve de la mention complète de la source. Le Tony Blair Institute, exerçant sous le nom de Tony Blair Institute for Global Change, est une société à responsabilité limitée immatriculée en Angleterre et au Pays de Galles (numéro d'immatriculation : 10505963) dont le siège social est situé au One Bartholomew Close, Londres, EC1A 7BL.