RÉPUBLIQUE DU CONGO

MINISTÈRE DES FINANCES, DU BUDGET ET DU PORTEFEUILLE PUBLIC

COMITÉ NATIONAL DE LA DETTE PUBLIQUE

STRATÉGIE DE GESTION DE LA DETTE À MOYEN TERME

Octobre 2025

2026-2028

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS ..... **ii**
LISTE DES TABLEAUX ..... **iii**
LISTE DES GRAPHIQUES ..... **iii**
I. INTRODUCTION **1**
II. OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA SDMT **1**
III. ANALYSE DU PORTEFEUILLE À FIN 2025 ..... **2**
3.1. Situation de la dette publique au 31 décembre 2025 2
3.2. Structure du portefeuille de la dette publique au 31 décembre 2025 2
3.2.1. Dette extérieure à fin 2025 2
3.2.2. Dette intérieure à fin 2025 4
3.2.3. Composition par monnaie du portefeuille 4
3.3. Indicateurs de coût et des risques du portefeuille au 31 décembre 2025 5
3.3.1. Coût de la dette 5
3.3.2. Risque de refinancement 5
3.3.3. Risque de taux d'intérêt 6
3.3.4. Risque de taux de change 6
IV. PERSPECTIVES DE L'ÉCONOMIE **6**
4.1. Environnement international 6
4.2. Economie nationale 7
4.3. Hypothèses sur les variables de marché et scénarios de choc 8
V. SOURCES DE FINANCEMENT **9**
VI. DÉMARCHE SUIVIE **9**
VII. DESCRIPTION ET RÉSULTATS DES STRATÉGIES ALTERNATIVES **10**
7.1. Description des stratégies alternatives 10
7.2. Analyse des résultats 10
VIII. STRATÉGIE RETENUE **12**
IX. ANNEXES **15**

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AED	:	Dirham des Emirats Arabes Unies
AID	:	Association Internationale de Développement
ATM	:	Average Time to Maturity (Durée moyenne jusqu'à échéance)
ATR	:	Average Time to Refixing (Temps moyen jusqu'à la Refixation)
BAD	:	Banque Africaine de Développement
BCE	:	Banque Centrale Européenne
BEAC	:	Banque des États de l'Afrique Centrale
BIRD	:	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
BTA	:	Bons du Trésor Assimilables
CARC	:	Comité d'Analyse de Risques de Crédits
CCA	:	Caisse Congolaise d'Amortissement
CCMB	:	Comité de Cadrage Macroéconomique et Budgétaire
CEMAC	:	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CNY	:	Yuan Chinois
CRBC	:	China Road and Bridge Corporation
CSCEC	:	China State Construction Engineering Corporation
DTS	:	Droits de Tirages Spéciaux (SDR en anglais)
EOC	:	Emprunt Obligataire Congo
EUR	:	Euro
FMI	:	Fonds Monétaire International
FOMC	:	Federal Open Market Committee
IHPC	:	Indice Harmonisé des Prix à la Consommation
INS	:	Institut National de la Statistique
KWD	:	Dinar Koweïtien
LPR	:	Loan Prime Rate (Taux Préférentiel des Prêts)
OTA	:	Obligations du Trésor Assimilables
PAF	:	Plan Annuel de Financement
PIB	:	Produit Intérieur Brut
SAR	:	Riyal Saoudien
SDMT	:	Stratégie de Gestion de la Dette à Moyen Terme
SEND'S	:	Soldes Engagés non Décaissés
USD	:	Dollar des États-Unis
WEO	:	World Economic Outlook
XAF	:	Franc CFA

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Structure du portefeuille de la dette publique au 31 décembre 2025 2
Tableau 2: Composition par instrument de dette intérieure 4
Tableau 3: Indicateurs de coût et des risques du portefeuille de la dette publique au 31 décembre 2025 5
Tableau 4: Données macroéconomiques 8
Tableau 5: Indicateurs de coût et des risques, scénario de base 11

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Composition de la dette extérieure par catégories de créanciers 3
Graphique 2: Composition de la dette extérieure par type d'instrument 3
Graphique 3: Composition de la dette publique par devise 4
Graphique 4: Profil de remboursement de la dette publique à fin 2025 (en milliards de FCFA) 6
Graphique 5: Impact des scénarii de chocs sur les indicateurs de coûts et risques à fin 2028 15

I. INTRODUCTION

Le Règlement n°12/07-UEAC-186-CM-15 du 19 mars 2007, portant cadre de référence de la politique d'endettement et de gestion de la dette publique dans les États de la CEMAC, fait obligation aux Etats membres de mettre en place une politique d'endettement fixant les orientations globales en matière d'emprunts publics intérieurs et extérieurs et de gestion de la dette. Ces orientations permettent de déterminer une stratégie visant à s'assurer que (i) le niveau et le rythme de croissance de la dette sont soutenables, (ii) le service de la dette publique sera régulièrement payé à court, moyen et long terme et, (iii) les objectifs de coûts et de risques de l'Etat seront réalisés. Ainsi, il apparaît opportun, conformément aux meilleures pratiques internationales en matière de gestion de la dette, de définir une stratégie de la dette à moyen terme pour la période 2026-2028, en vue de poursuivre l'implémentation de la politique d'endettement de l'État. Ce cadre stratégique répond, en outre, aux exigences de la loi organique n°36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances, qui dispose en son article 56, alinéa 3, qu'« un état complet et détaillé de l'endettement prévisionnel en fin d'exercice, accompagné de la stratégie d'endettement, doit être annexé à la loi de finances ».

II. OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA SDMT

1. Les objectifs de gestion de la dette publique de la République du Congo s'alignent sur les dispositions du **Règlement n°12/07-UEAC-186-CM-15 du 19 mars 2007 et de la loi organique n°36-2017 du 3 octobre 2017.** Ces objectifs primordiaux sont les suivants :

- ***Combler le besoin de financement de l'État au coût le plus bas possible, tout en maintenant le niveau de risques du portefeuille de la dette publique dans des limites acceptables.***
- ***Contribuer à la consolidation du marché des titres publics.***

2. La présente Stratégie de Gestion de la Dette à Moyen Terme (SDMT) s'inscrit dans un horizon de trois ans, couvrant la période 2026-2028. L'analyse du portefeuille de la dette s'appuie sur la situation estimée à fin 2025.

3. La **SDMT 2026-2028** s'inscrit pleinement dans la continuité des orientations du Plan national de développement (PND 2022-2026). Elle est en parfaite adéquation avec les objectifs de la politique budgétaire à moyen terme, tels que définis dans le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT 2026-2028), ainsi qu'avec les autres politiques macroéconomiques du Gouvernement en matière d'endettement public et le Programme des réformes économiques et financières de la CEMAC (PREF-CEMAC).

4. Le champ d'application de la **SDMT 2026-2028** est spécifiquement circonscrit à la dette intérieure et extérieure de l'administration centrale. Les passifs contingents de l'État, notamment la dette des entreprises publiques et des autres entités décentralisées, ne sont pas intégrés dans cette analyse, en raison du manque d'informations. Cependant, le périmètre de la SDMT pourrait être étendu à ces entités dès que les informations requises seront disponibles.

5. Dans le cadre de cet exercice stratégique, la distinction entre dette intérieure et dette extérieure est établie sur la base du critère de la monnaie de libellé des instruments d'endettement. Ainsi, la dette intérieure correspond

à l'ensemble des engagements libellés en monnaie nationale (franc CFA), tandis que la dette extérieure regroupe les engagements libellés en devises étrangères.

III. ANALYSE DU PORTEFEUILLE À FIN 2025

3.1. Situation de la dette publique au 31 décembre 2025

6. L'encours hors arriérés de la dette publique au 31 décembre 2025 est estimé à 7 229,63 milliards de FCFA (74,11% du PIB), contre 7 414,78 milliards de FCFA en 2024 (80,18% du PIB), soit une baisse de 2,49% en glissement annuel. Cet encours est constitué de 2 811,62 milliards de FCFA (38,89%) de dette extérieure et de 4 418,03 milliards de FCFA (61,11%) de dette intérieure (cf. Tableau 1).

3.2. Structure du portefeuille de la dette publique au 31 décembre 2025

7. La structure de la dette publique est détaillée dans le tableau ci-après :

Tableau 1: Structure du portefeuille de la dette publique au 31 décembre 2025

Désignation	ENCOURS (en millions de USD)	ENCOURS (en milliards de FCFA)	Part en %
EXTERIEURE	**4 616,02**	**2 811,62**	**38,89%**
MULTILATERALE	1 979,96	1 205,99	16,68%
BILATERALE	2 119,48	1 290,98	17,86%
COMMERCIALE	516,58	314,65	4,35%
INTERIEURE	**7 253,35**	**4 418,03**	**61,11%**
BEAC	973,27	592,82	8,20%
CHINA STATE (CSCEC)	376,74	229,47	3,17%
CRBC	282,43	172,03	2,38%
CRÉANCIERS COMMERCIAUX	672,84	409,82	5,67%
CREANCIERS SOCIAUX	1 249,31	760,96	10,53%
EOC 2021-2026	65,86	40,12	0,55%
FMI	277,58	169,08	2,34%
BTA	179,31	109,22	1,51%
OTA 2ans-4ans	1 227,30	747,55	10,34%
OTA 5ans-10ans	1 948,71	1 186,96	16,42%
Total général	**11 869,37**	**7 229,63**	**100,00%**

Source: CCA

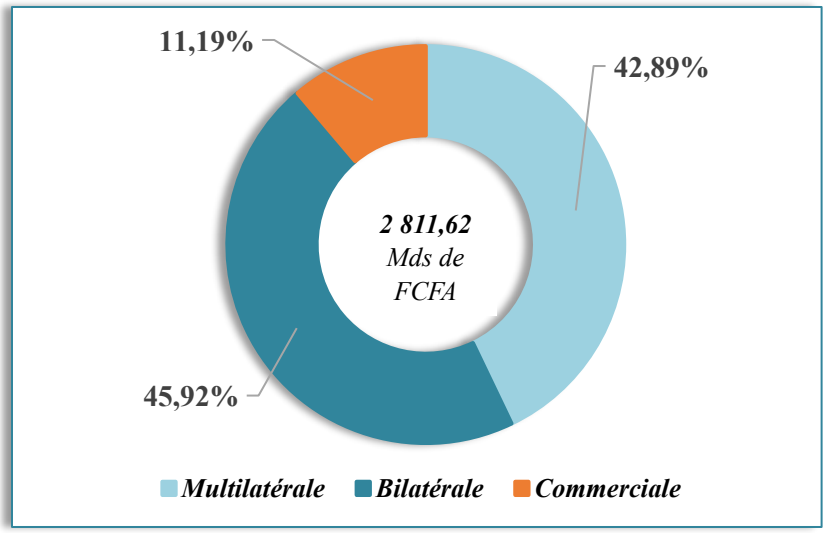
3.2.1. Dette extérieure à fin 2025

8. A fin 2025, l'encours de la dette extérieure est estimé à **2 811,62 milliards de FCFA (28,82% du PIB)**. Cet encours est analysé au regard de sa composition par catégorie de créanciers et de niveau de concessionnalité.

9. La dette extérieure de source bilatérale représente la première catégorie la plus élevée de la dette extérieure avec un encours de **1 290,98 milliards de FCFA**, soit environ **45,92%** de l'encours total de la dette extérieure (graphique 1)**.** Les emprunts extérieurs contractés auprès des créanciers multilatéraux représentent la

deuxième catégorie la plus élevée de la dette extérieure, avec un encours évalué à **1 205,99 milliards de FCFA (42,89%)**. Les créanciers extérieurs multilatéraux les plus importants sont : Association de Développement International (AID), Banque Africaine de Développement (BAD), Fonds Monétaire International (FMI), Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD). Enfin, les créanciers extérieurs commerciaux représentent **11,19%** de l'encours de la dette extérieure, soit **314,65 milliards de FCFA**.

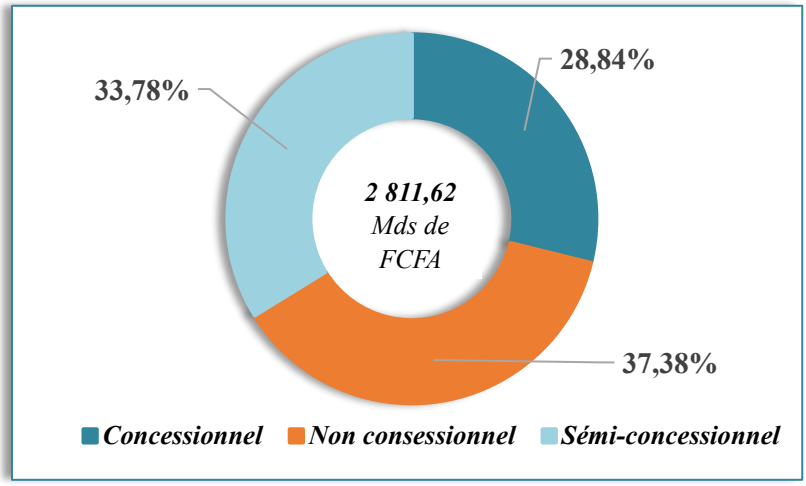
Graphique 1: Composition de la dette extérieure par catégories de créanciers



Source : CCA

10. La structure de la dette extérieure par type d'instrument montre que le niveau des prêts non concessionnels (représentant **37,38%** de la dette extérieure, soit une part substantielle) côtoie de manière significative celui des prêts semi-concessionnels (**33,78%**). Ensemble, ces deux catégories constituent la majeure partie de la dette extérieure (**71,16%**). Les prêts concessionnels[1], avec une part de **28,84%,** occupent la troisième place dans le portefeuille de la dette publique extérieure.

Graphique 2: Composition de la dette extérieure par type d'instrument



Source : CCA

[1] Ces financements, caractérisés par des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché et des périodes de remboursement plus longues, représentent un coussin de soutenabilité budgétaire plus confortable.

3.2.2. Dette intérieure à fin 2025

11. La dette intérieure est estimée à 4 418,03 milliards de FCFA, représentant 45,29% du PIB. Elle reste dominée par les titres publics (47,17%), suivis de la dette envers les créanciers sociaux (17,22%). La dette auprès de la BEAC vient en troisième position, avec 13,42%.

Tableau 2: Composition par instrument de dette intérieure

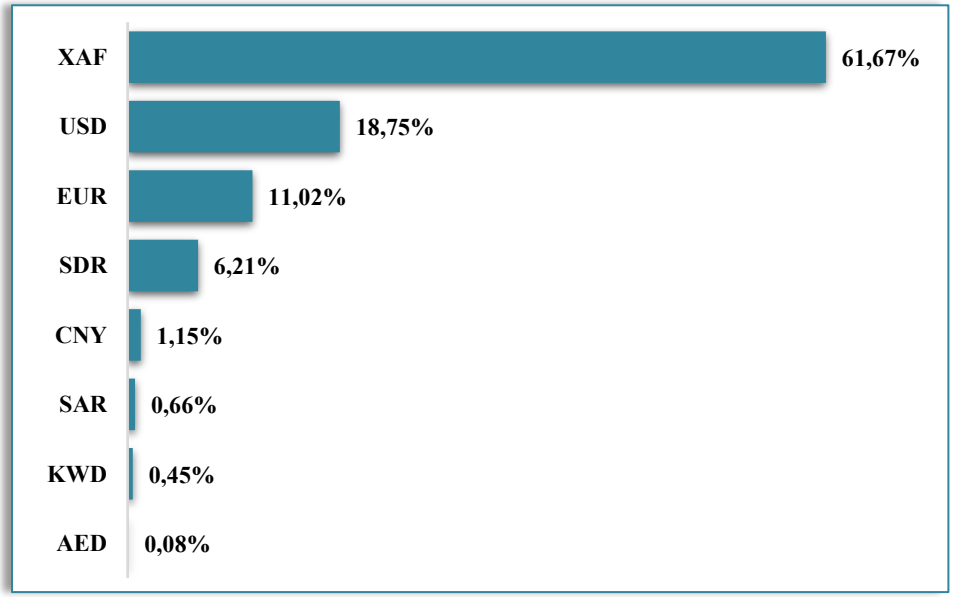
Instruments	ENCOURS (en millions de USD)	ENCOURS (en milliards FCFA)	Part en %
BEAC	973,27	592,82	13,42%
CHINA STATE (CSCEC)	376,74	229,47	5,19%
CRBC	282,43	172,03	3,89%
CRÉANCIERS COMMERCIAUX	672,84	409,82	9,28%
CREANCIERS SOCIAUX	1 249,31	760,96	17,22%
EOC 2021-2026	65,86	40,12	0,91%
FMI	277,58	169,08	3,83%
BTA	179,31	109,22	2,47%
OTA 2ans-4ans	1 227,30	747,55	16,92%
OTA 5ans-10ans	1 948,71	1 186,96	26,87%
Total général	**7 253,35**	**4 418,03**	**100,00%**

Source : CCA

3.2.3. Composition par monnaie du portefeuille

12. L'analyse du portefeuille de la dette publique met en évidence la prédominance de la monnaie locale (61,67%), suivie du dollar américain (18,75%) et de l'Euro (11,02%).

Graphique 3: Composition de la dette publique par devise



Source : CCA

3.3. Indicateurs de coût et des risques du portefeuille au 31 décembre 2025

13. A fin 2025, le portefeuille de la dette publique du Congo présente un niveau de coût contenu, mais demeure exposé à des vulnérabilités en matière de refinancement, des taux d'intérêt et de taux de change. L'ensemble des indicateurs pertinents pour cette analyse est synthétisé dans le tableau 3.

Tableau 3: Indicateurs de coût et des risques du portefeuille de la dette publique au 31 décembre 2025

Indicateurs de coût et risque		Dette extérieure	Dette domestique	Dette totale
Montant (en milliards de XAF)		2 743,09	4 486,54	7 229,63
Montant (en millions d'USD)		4 503,52	7 365,85	11 869,37
Dette nominale en pourcentage du PIB		28,12	45,99	74,11
Valeur actuelle en pourcentage du PIB		24,54	45,99	70,53
Coût de la dette	Paiement des intérêts en pourcentage du PIB	1,11	1,52	2,63
	Taux d'intérêt, moyen pondéré (%)	3,96	3,30	3,55
Risque de refinancement	Durée moyenne de vie du portefeuille (ans)-ATM	7,83	5,48	6,39
	Dette arrivant à échéance dans 1 an (% du total)	10,52	18,59	15,47
	Dette arrivant à échéance dans 1 an (% du PIB)	3,05	8,55	11,60
Risque de taux d'intérêt	Durée Moyenne à refixer (ans)-ATR	5,88	5,48	5,63
	Dette dont le taux doit être révisé dans 1 an (% du total)	31,76	18,59	23,68
	Dette à taux fixe y compris les Bons du Trésor (% du total)	77,67	100,00	91,37
	Bons du Trésor (% du total)	0,00	2,43	1,49
Risque de taux de change	Dette en devises (% de la dette totale)			37,94

Source: CCA

3.3.1. Coût de la dette

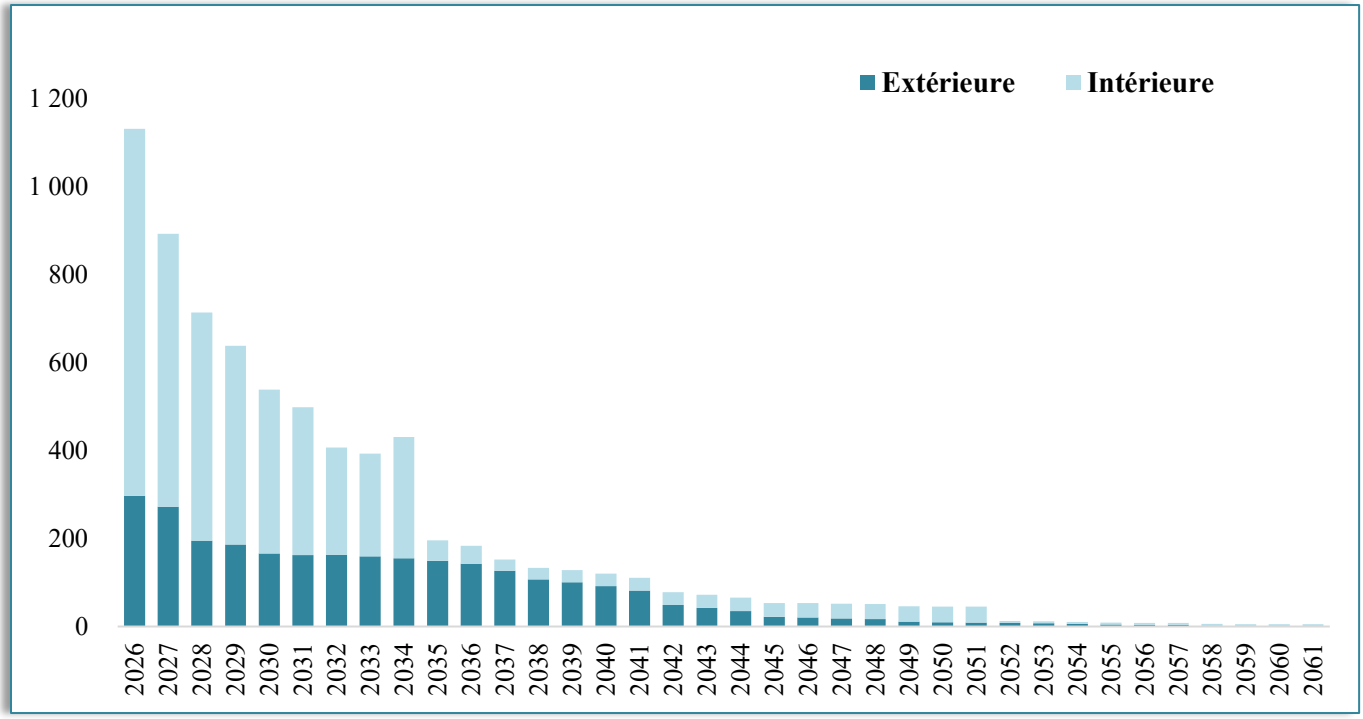
14. La charge des intérêts supportée par l'État représente 2,63% du PIB et le taux d'intérêt moyen pondéré se situe à 3,55%, nonobstant l'existence d'instruments de dette à taux nuls.

3.3.2. Risque de refinancement

15. La durée moyenne de vie du portefeuille, relativement courte, indique que l'Etat doit faire face à ses engagements, au titre du service de la dette, en 6,39 ans. Ce risque est d'autant plus avéré pour la dette intérieure qui affiche une maturité moyenne de 5,48 ans, contre 7,83 ans pour la dette extérieure. Par ailleurs, 15,47% de la dette totale, soit environ 11,60% du PIB, arrive à maturité dans les douze prochains mois. Cette situation illustre une concentration des remboursements à court terme, surtout au niveau de la dette intérieure, qui pourrait

exercer des tensions sur la trésorerie. Cette situation perdure sur le moyen terme et nécessite un lissage du profil de remboursement, au travers des choix pertinents d'instruments de financement (graphique 4).

Graphique 4: Profil de remboursement de la dette publique à fin 2025 (en milliards de FCFA)



Source : CCA

3.3.3. Risque de taux d'intérêt

16. Le portefeuille de la dette publique, bien que majoritairement constitué d'instruments à taux fixe (91,37% du total), indique que 31,76% de la dette extérieure est exposée aux fluctuations de taux d'intérêt dans un an. De même, pour la dette extérieure, la durée moyenne avant refixation des taux (ATR) est de 5,88 ans.

17. En outre, 18,59% des taux de la dette intérieure devront être refixés dans un an.

3.3.4. Risque de taux de change

18. La dette libellée en devises représente 37,94% du portefeuille total. Cette situation indique le niveau d'exposition du portefeuille au risque de taux de change.

IV. PERSPECTIVES DE L'ÉCONOMIE

4.1. Environnement international

19. La croissance économique mondiale devrait fléchir en 2025 pour s'établir à 3,0%, en raison des incertitudes liées à un environnement conjoncturel instable, dans un contexte de tensions commerciales. Elle se situerait en moyenne à 3,1% sur la période 2026-2028, et évoluerait ainsi : 3,1% en 2026, puis 3,2% en 2027 et 2028.

20. La croissance du PIB en termes réels en Afrique subsaharienne s'établirait à 4,0% en 2025, grâce à la performance attendue de l'économie sud-africaine, qui compenserait le fléchissement de la croissance projetée au Nigeria. Sur la période 2026-2028, le taux de croissance se situerait en moyenne à 4,3%, avec une progression annuelle de 4,3% en 2026 et 2027, puis de 4,4% en 2028.

21. Dans la zone CEMAC, le PIB réel devrait croître de 2,4% en 2025. Sur la période 2026-2028, la croissance s'établirait en moyenne à 3,6%. Elle est attendue à 4,5% en 2026, puis à 3,6% en 2027 et 2028, en lien avec la performance du secteur hors pétrole.

22. Sur le front des prix, le FMI, dans le WEO édition de juillet 2025, table sur une décélération de l'inflation mondiale, soit 4,2% en 2025 ; 3,6% en 2026 ; 3,3% en 2027 et 3,2% en 2028, en lien avec la maitrise de l'évolution des prix dans les pays émergents et pays en développement.

23. En Afrique subsaharienne, l'inflation devrait également ralentir. Elle ressortirait à 13,3% en 2025 ; 12,9% en 2026 ; 8,5% en 2027 et à 8,3% en 2028, en raison de la baisse significative attendue des prix des produits alimentaires au Nigéria.

24. Dans la zone CEMAC, la BEAC table sur une inflation qui reviendrait en dessous de l'objectif fixé dans la Communauté. Elle ressortirait ainsi à 2,8% en 2025 ; 2,3% en 2026 ; 2,1% en 2027 et à 2,0% en 2028, sous l'effet de la normalisation des circuits d'approvisionnement.

25. En matière de cours du baril du pétrole, le prix moyen reculerait de 15,5%, revenant de 80,7 dollars US le baril en 2024 à 68,2 dollars US le baril en 2025, en liaison avec les attentes d'une demande mondiale du pétrole moins robuste. Cette baisse devrait être moins prononcée en 2026 (-5,7%), avec un niveau de cours moyen qui ressortirait à 64,3 dollars US le baril.

4.2. Economie nationale

26. La croissance de l'économie congolaise devrait se raffermir de 1,3 point de pourcentage, pour se hisser à 3,1% en 2025. Elle serait portée, d'une part, par la bonne orientation des activités du secteur hors pétrole et, d'autre part, par la reprise attendue de la production pétrolière. Sur la période 2026-2028, cette croissance s'établirait en moyenne à 4,4%. Annuellement, elle évoluerait ainsi qu'il suit : 3,6% en 2026, 2,3% en 2027 et 3,5% en 2028.

27. Du côté des prix, les tensions inflationnistes devraient s'accentuer jusqu'à dépasser le seuil communautaire de 3,0%, avec un taux d'inflation qui s'afficherait à 4,5% en 2025, en lien, entre autres, avec la persistance des problèmes de fourniture de l'énergie qui pèseraient sur la production des industries. Sur la période 2026-2028, le taux d'inflation s'établirait en moyenne à 3,1%, pour se fixer à 3,0% en 2026 et à 3,1% en 2027 et 2028.

28. Sur le front des finances publiques, les ressources budgétaires progresseraient de 9,8%, pour s'établir à 2 550,70 milliards de FCFA en 2025. Sur la période 2026-2028, les recettes et dons croitraient à un rythme annuel

moyen de 2,4%, passant de 2 479,40 milliards de FCFA en 2026 à 2 599,10 milliards de FCFA en 2027, puis à 2 732,40 milliards de FCFA en 2028.

29. Les dépenses, quant à elles, devraient augmenter de 15,1%, s'élevant à 2 198,70 milliards de FCFA en 2025. Sur la période 2026-2028, elles évolueraient ainsi qu'il suit : 2 220,10 milliards de FCFA en 2026, 2 216,10 milliards de FCFA en 2027 et 2 220,40 milliards de FCFA en 2028, soit une augmentation annuelle moyenne de 0,3%.

30. En conséquence, le solde budgétaire base engagement dons compris ressortirait à : 352,0 milliards de FCFA en 2025 ; 26,7 milliards de FCFA en 2026 ; 61,8 milliards de FCFA en 2027 et 111,5 milliards de FCFA en 2028.

31. La situation du financement ressortirait un gap de 542 milliards de FCFA en 2026, de 390,3 milliards de FCFA en 2027 et de 204,6 milliards de FCFA en 2028.

32. Du côté des échanges extérieurs, le solde du compte courant demeurerait déficitaire et se comporterait ainsi qu'il suit : -864,4 milliards de FCFA en 2025 ; -417,3 milliards de FCFA en 2026 ; -578,0 milliards de FCFA en 2027 et -662,4 milliards de FCFA en 2028. En revanche, le solde du compte de capital et d'opérations financières demeurerait excédentaire, soit 1 089,9 milliards de FCFA en 2025 ; 768,7 milliards de FCFA en 2026 ; 1 034,2 milliards de FCFA en 2027 et 1 091,5 milliards de FCFA en 2028.

33. Les réserves officielles connaitraient une évolution quasi-stable en 2025, s'établissant à 921,80 millions de dollars US, avant de progresser sur toute la période, passant de 1 187,90 millions de dollars US en 2026 à 1 434,74 millions de dollars US en 2027, puis à 1 741,59 millions de dollars US en 2028.

Tableau 4: Données macroéconomiques

	Réalisations		Prévisions			
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Recettes publiques dons inclus *(milliards de XAF)*	2333,33	2605,70	2550,70	2479,40	2599,10	2732,40
Dépenses publiques totales *(milliards de XAF)*	1834,47	1909,59	2198,69	2220,10	2216,10	2220,40
Charges d'intérêt *(milliards de XAF)*	271,37	328,51	331,00	333,00	314,00	301,00
Réserves internationales *(USD millions)*	855,26	923,73	921,80	1187,90	1434,74	1741,59
PIB nominal *(milliards de XAF)*	8746,69	9247,19	9754,99	9543,58	9786,93	10152,30
Taux de change moyen *(USD/XAF)*	606,5	606,2	609,1	550,0	594,2	588,3

Source : CCMB/DGB

4.3. Hypothèses sur les variables de marché et scénarios de choc

34. **Taux d'intérêt :** des taux fixes des prêts signés avec les bailleurs ont été maintenus tandis que les taux d'intérêt variables sont exposés à l'évolution des taux de base sur le marché, en plus des chocs appliqués sur ces taux sur la période 2026-2028[2].

[2] Les projections relatives aux taux Euribor et SOFR s'appuient sur les taux à terme (forward) du marché financier.

35. **Taux de change :** sur la période 2026-2028, il est attendu une volatilité du taux de change USD/XAF. Une forte appréciation en 2026, suivie d'une dépréciation en 2027, puis d'une stabilisation par une légère appréciation en 2028. L'année 2026 est prévue comme celle où le Franc CFA sera le plus fort par rapport au dollar sur les 3 années.

36. **Scénarios de chocs :** des scénarios de chocs additionnels ont été modélisés en se basant sur les hypothèses suivantes :

- Dépréciation de 15% du XAF vis-à-vis du dollar en 2027 (***choc modéré***) ;
- Dépréciation de 30% du XAF vis-à-vis du dollar en 2027 (***choc extrême***).

V. SOURCES DE FINANCEMENT

37. Le besoin de financement de l'État est considérable dans le contexte de la poursuite de la mise en œuvre du PND 2022-2026, dont près de 30% des coûts devront être supportés par le budget de l'État, à travers notamment les moyens librement affectables, les emprunts extérieurs et intérieurs. Aussi, les ressources d'emprunts seront-elles mobilisées, à la fois, au moyen des instruments extérieurs et intérieurs.

38. Compte tenu des contraintes et exigences de viabilité de la dette publique et des engagements du Congo dans le cadre du document d'orientation stratégique adopté par les autorités habilitées, les nouveaux financements extérieurs à rechercher devraient être habilement choisis. L'État s'appuiera également sur les prêts signés, mais non encore totalement décaissés. Le solde de ces prêts au 31 décembre 2025 est estimé à 595,33 milliards de FCFA dont 433,44 milliards de FCFA pour les créanciers multilatéraux et 161,44 milliards de FCFA pour les créanciers bilatéraux. Toutefois, la mobilisation des restants à décaisser est conditionnée par l'apurement des arriérés et le respect des échéances courantes de la dette.

39. Le financement intérieur proviendra essentiellement des émissions des titres publics sur le marché régional. Bien que les précédentes émissions aient majoritairement porté sur les titres de 1 an, 2 ans et 3 ans, des efforts seront faits pour augmenter le volume des émissions de titres à moyen et long terme (4 ans à 10 ans). Des émissions basées sur la technique de syndication domestique devraient permettre de mobiliser des ressources plus importantes. En outre, une partie du financement intérieur pourrait être mobilisée sous forme de prêts directs auprès d'institutions financières locales et/ou régionales.

VI. DÉMARCHE SUIVIE

40. Quatre stratégies ont été élaborées avec l'aide de l'outil analytique de la SDMT, sous des hypothèses de taux d'intérêt et de taux de change. Ces stratégies reflètent les différentes manières de couvrir les besoins de financement bruts sur la période 2026–2028, et visent à atténuer les vulnérabilités identifiées dans le portefeuille de la dette à fin 2025, à savoir : le risque de refinancement de la dette intérieure, le risque de taux d'intérêt de la dette et, dans une moindre mesure, le risque de taux de change de la dette extérieure.

41. La performance de chacune des quatre stratégies a été évaluée à travers un scénario de référence et des scénarii de risques. Le processus de sélection de la stratégie optimale est fondé sur le compromis coût /risques,

ainsi que sur des contraintes associées à chacune des stratégies testées, en termes de volume, de taille et de disponibilité des ressources associées au financement envisagé et de la nécessité de développer et consolider le marché des titres publics sous-régional. La diversification des sources de financement par le recours aux financements innovants issus des marchés thématiques est également considérée.

VII. DESCRIPTION ET RÉSULTATS DES STRATÉGIES ALTERNATIVES

7.1. Description des stratégies alternatives

42. Stratégie 1 : Statu quo

Cette première stratégie est la poursuite de la situation courante qui se traduit par la part prépondérante du financement intérieur basée sur le plan annuel de financement prévu pour 2026, qui est focalisé sur les instruments de marché, par rapport au financement extérieur dont le niveau de mobilisation reste conditionné par l'apurement des arriérés accumulés vis-à-vis de certains créanciers extérieurs. Cette stratégie s'inscrit dans l'hypothèse que la dette extérieure ainsi que la dette intérieure continueront d'être honorées à bonne date.

43. Stratégie 2 : Allongement des maturités de la dette intérieure

Par rapport à la stratégie précédente, celle-ci opte pour une réduction de risque de refinancement sur la dette de marché à travers un rallongement graduel des maturités sur les instruments de moyen et long termes (OTA), tout en gardant les mêmes proportions de financement extérieur que la stratégie 1. Ce qui devrait se traduire par une baisse de la pression du service de la dette sur le budget.

44. Stratégie 3 : Augmentation de la part de la dette extérieure

Cette stratégie consiste à augmenter progressivement la proportion des financements extérieurs à travers une diversification des créanciers extérieurs, mais également de types de financements hautement concessionnels, concessionnels et semi-concessionnels. Elle promeut une amélioration de la coopération financière internationale conditionnée au respect des engagements contractuels du Congo. Cette stratégie devrait réduire le fardeau de la dette intérieure au profit d'une dette extérieure moins coûteuse et aux conditions plus favorables. Toutefois, cette stratégie requiert une attitude proactive dans la recherche et la mobilisation des financements.

45. Stratégie 4 : Mobilisation des financements commerciaux extérieurs et intérieurs

Cette stratégie reconduit la stratégie 3 mais avec une option de mobilisation de financement de type commercial extérieur et intérieur. Ce qui se traduit par une baisse significative de la dette concessionnelle mais également de la dette de marché à moyen terme (OTA) au profit d'un recours au financement commercial en FCFA. La spécificité de cette stratégie s'inscrit plutôt dans l'optique de mobiliser des financements commerciaux en vue d'assainir le portefeuille et d'améliorer la qualité de la signature de l'Etat. Toutefois, cette stratégie s'intègre dans un ensemble de réformes conciliant la gestion budgétaire, la gestion de la dette ainsi que la gestion de la trésorerie.

7.2. Analyse des résultats

46. Le tableau 5 ci-après, présente les résultats découlant des quatre stratégies envisagées, notamment en termes de coût et de risques projetés pour l'échéance de 2028.

47. L'examen des différentes stratégies alternatives met en exergue une baisse du taux d'endettement en fin de période, plutôt inhérent à la hausse du PIB. Le coût de la dette traduit à travers le taux d'intérêt moyen pondéré est plus ou moins stable sur l'ensemble des quatre stratégies et masque le coût réel que représente la dette de marché, absorbée par des emprunts intérieurs de long terme à taux d'intérêt bas. Dans le même temps, la durée moyenne de remboursement de la dette connaît une amélioration sur les quatre stratégies, atténuée cependant par la durée moyenne de la dette de marché. La dette à taux fixe augmente d'une proportion substantielle révélant par ailleurs que 7,60% du portefeuille est constituée de la dette à taux variable, donc exposée au risque de variation de taux d'intérêt. Le risque de change est assez minoré et connaît une baisse sur l'ensemble des stratégies.

Tableau 5: Indicateurs de coût et des risques, scénario de base

Indicateurs de risque		2025	A fin 2028			
		Projeté[3]	S1	S2	S3	S4
Dette nominale en pourcentage du PIB		74,11	68,46	68,47	68,46	68,39
Valeur actualisée de la dette en pourcentage du PIB		70,53	64,61	64,70	64,50	64,59
Paiements d'intérêt en pourcentage du PIB		2,63	3,25	3,26	3,24	3,22
Taux d'intérêt implicite, moyenne pondérée (%)		3,55	5,11	5,16	5,08	5,04
Risque de Refinancement	Dette arrivant à échéance dans un an (% du total)	15,47	22,18	20,57	20,26	20,11
	Dette arrivant à échéance dans un an (% du PIB)	11,60	15,18	14,08	13,87	13,76
	ATM Extérieur du Portefeuille (ans)	7,83	9,01	8,91	9,00	8,79
	ATM Intérieur du Portefeuille (ans)	5,48	4,19	4,13	4,15	4,18
	Durée moyenne de vie du portefeuille (ans)-ATM	6,39	5,77	5,69	5,78	5,73
Risque de taux d'intérêt	Durée Moyenne à refixer (ans)-ATR	5,63	5,21	5,13	5,22	5,17
	Dette dont le taux doit être révisé dans un an (% du total)	23,68	29,23	27,62	27,29	27,15
	Dette à taux fixe y compris Bons du Trésor (% du total)	91,37	92,39	92,39	92,41	92,41
	Bons du Trésor (% du total)	1,49	9,42	5,84	5,52	5,52
Risque de taux de change	Dette en devises (% dette totale)	37,94	32,82	32,62	33,60	33,62

Source : CCA

48. Stratégie 1 : Statu quo

Dans ce scénario, le ratio dette/PIB recule de **74,11% en 2025** à **68,46% en 2028** et la part de la dette libellée en devises diminue de **37,94%** à **32,82%**, dans le même temps. Toutefois, l'exposition au risque de refinancement s'accroît sensiblement : **22,18%** de l'encours arrive à échéance dans un an, contre **15,47%** dans la situation de référence. Le coût de financement augmente également, le taux d'intérêt implicite passant de **3,55%** à **5,11%**, et la part de la dette soumise à refixation annuelle atteignant **29,23%**, contre **23,68%** actuellement.

Bien qu'elle contribue à réduire le risque de change, cette stratégie se traduit par une dégradation notable des risques de refinancement et de taux d'intérêt.

[3] Les caractéristiques de la dette publique ont été projetées à fin décembre 2025 dans le cadre de la SDMT.

49. Stratégie 2 : Allongement des maturités de la dette intérieure

La stratégie 2 permet de maintenir le ratio dette/PIB à **68,47%** en 2028, avec une charge d'intérêts contenue à **3,26% du PIB** et un taux implicite de **5,16%**. Le risque de refinancement s'améliore par rapport au scénario précédent, avec **20,57%** de la dette arrivant à échéance dans l'année. La maturité moyenne du portefeuille s'établit à **5,69 ans**, contre **6,39 ans** dans la situation de référence. L'exposition aux fluctuations de taux d'intérêt recule à **27,62%**, tandis que l'exposition en devises se situe à **32,62%**.

Cette stratégie présente un compromis équilibré, permettant de contenir les risques de refinancement et de taux d'intérêt, tout en préservant une exposition au taux de change soutenable.

50. Stratégie 3 : Augmentation de la part de la dette extérieure

Le ratio dette/PIB demeure voisin de celui du scénario 2 (**68,46%**), avec une charge d'intérêts de **3,24% du PIB** et un taux implicite légèrement plus faible (**5,08%**). Le risque de refinancement reste maîtrisé à **20,26%** et la maturité moyenne du portefeuille atteint **5,78 ans**. La part de la dette soumise à refixation dans l'année s'élève à **27,29%**, en deçà du scénario de statu quo. En revanche, l'exposition en devises progresse à **33,60%**, supérieure aux niveaux des stratégies 1 et 2.

Cette stratégie améliore le profil global coût/risques, mais accroît la dépendance aux financements extérieurs et, par conséquent, le risque de change.

51. Stratégie 4 : Mobilisation des financements commerciaux extérieurs et intérieurs

La stratégie 4 se révèle la plus performante. Le ratio dette/PIB diminue à **68,39%**, la charge d'intérêts est contenue à **3,22% du PIB**, et le taux implicite s'établit au niveau le plus bas des quatre trajectoires (**5,04%**). Le risque de refinancement est limité à **20,11%**, avec une maturité moyenne de **5,73 ans**. La part de la dette à taux révisable atteint **27,15 %**, et l'exposition en devises se stabilise à **33,62 %**.

Cette stratégie offre le meilleur compromis entre maîtrise du coût de la dette et atténuation des principaux risques, ce qui en fait l'option la plus robuste et la plus adaptée à l'horizon 2028.

52. L'analyse des graphiques sur les deux indicateurs (Intérêts/PIB et Intérêts/Recettes) indique que la stratégie 3 est plus coûteuse et moins risquée que la stratégie 4 lorsque les chocs de taux d'intérêt et de change sont appliqués. Les stratégies 3 et 4 sont moins coûteuses et moins risquées que les stratégies 1 et 2 (voir graphique 5 en annexe).

VIII. STRATÉGIE RETENUE

53. La stratégie 4 est retenue comme scénario optimal de gestion de la dette publique pour la période 2026-2028, car elle assure un équilibre durable entre coût et soutenabilité, tout en renforçant la résilience financière de l'État.

54. Au cours des prochaines années, l'État, tenant compte de la réalité contextuelle, prévoit d'augmenter progressivement le montant du financement extérieur au détriment des instruments de financement intérieur.

Ainsi, dans la mesure du possible et selon les conditions offertes par les créanciers, l'État devrait envisager de prioriser les instruments extérieurs à taux fixe et d'apprécier l'opportunité du recours aux swaps.

55. Par ailleurs, pour atténuer le risque de refinancement de la dette intérieure, les maturités seront progressivement allongées grâce à la mobilisation des instruments de maturité à moyen et long terme. Au regard du potentiel naturel du Congo, les financements innovants pourraient être mis à contribution, à l'instar des marchés thématiques (financements verts, etc.).

56. Aussi, les prêts en Euro seront privilégiés en vue de limiter l'exposition du portefeuille de la dette publique aux fluctuations de taux de change.

57. Sur le plan intérieur, l'État poursuivra ses efforts d'allongement de la maturité des titres publics en augmentant le volume des titres publics de moyen et long terme (OTA), en poursuivant la mise en œuvre des réformes audacieuses sur la gestion des finances publiques à travers :

- les interventions sur le marché communautaire des titres qui devraient également répondre à la nécessité de la consolidation de ce dernier. Aussi, une optimisation des interventions de l'Etat implique non seulement des efforts de planification au moyen de la SDMT, du plan annuel de financement et du programme d'émission, mais également par la mise en œuvre des mécanismes déjà éprouvés tels que la mise en place d'un cadre de concertation formalisé avec les investisseurs, d'un comité de trésorerie actif et le maintien d'un coussin de trésorerie.
- le renforcement de la coordination de la gestion de la dette à travers la relance des activités du Comité National de la Dette Publique (CNDP), qui serait un gage de transparence de la gestion de la dette et favoriserait la fluidité régulière d'informations. Par ailleurs, le cadre du CNDP permettrait de mieux gérer les risques inhérents à la dette et conséquemment à la gestion budgétaire. Aussi, en vue d'avoir une bonne maîtrise de la dette publique, les réformes entamées pour la couverture de l'endettement des entreprises et établissements publics devraient se poursuivre, à travers la mise en place du Comité d'Analyse des Risques de Crédits (CARC), afin de pouvoir mieux encadrer les risques budgétaires.

IX. CONCLUSION

58. L'élaboration de la stratégie d'endettement public pour la période 2026-2028 réaffirme la volonté de la République du Congo de s'aligner sur les meilleures pratiques internationales en matière de gestion de la dette publique.

59. L'analyse du portefeuille de la dette, fondée sur la base des projections à fin 2025, a été conduite à la lumière des dernières conclusions de l'AVD réalisée par les services du FMI, dans un contexte caractérisé par une viabilité de la dette retrouvée, mais demeurant en situation de détresse.

60. C'est dans ce contexte particulier que le Congo devrait mobiliser les financements nécessaires à la mise en œuvre du programme d'actions du Gouvernement. A cet effet, il est requis : ***(i) d'augmenter progressivement la part de financement extérieure, (ii) de recourir prioritairement aux prêts extérieurs commerciaux à taux***

fixe et en euro, (iii) d'optimiser la gestion des projets financés par des fonds d'emprunts, afin de permettre une mobilisation accrue des soldes engagés et non encore décaissés (SEND's), en vue réduire le coût d'opportunité, (iv) de rallonger progressivement la maturité des titres publics par le recours aux OTA de moyenne et longue maturité.

61. La stratégie choisie repose sur les résultats de l'analyse comparée des indicateurs de coûts et risques du portefeuille. Elle a vocation à répondre de façon pertinente aux objectifs de financement du Gouvernement pour la période 2026-2028, et de consolider la situation de viabilité actuelle de la dette congolaise.

62. Conformément aux dispositions du Règlement n°12/07-UEAC-186-CM-15 du 19 mars 2007 et de l'article 56, alinéa 3, de la loi organique n°36-2017 relative aux lois de finances, l'intégralité de la Stratégie de Gestion de la Dette à Moyen Terme (SDMT) doit être annexée à la loi de finances. Toutefois, afin d'en assurer la mise en œuvre effective et d'en suivre l'exécution annuelle, un Plan Annuel de Financement (PAF) sera élaboré et annexé chaque année au budget. Ce PAF précisera, pour chaque exercice, le montant nominal de chaque instrument de financement retenu, ainsi que les actions prévues pour en faciliter l'exécution.

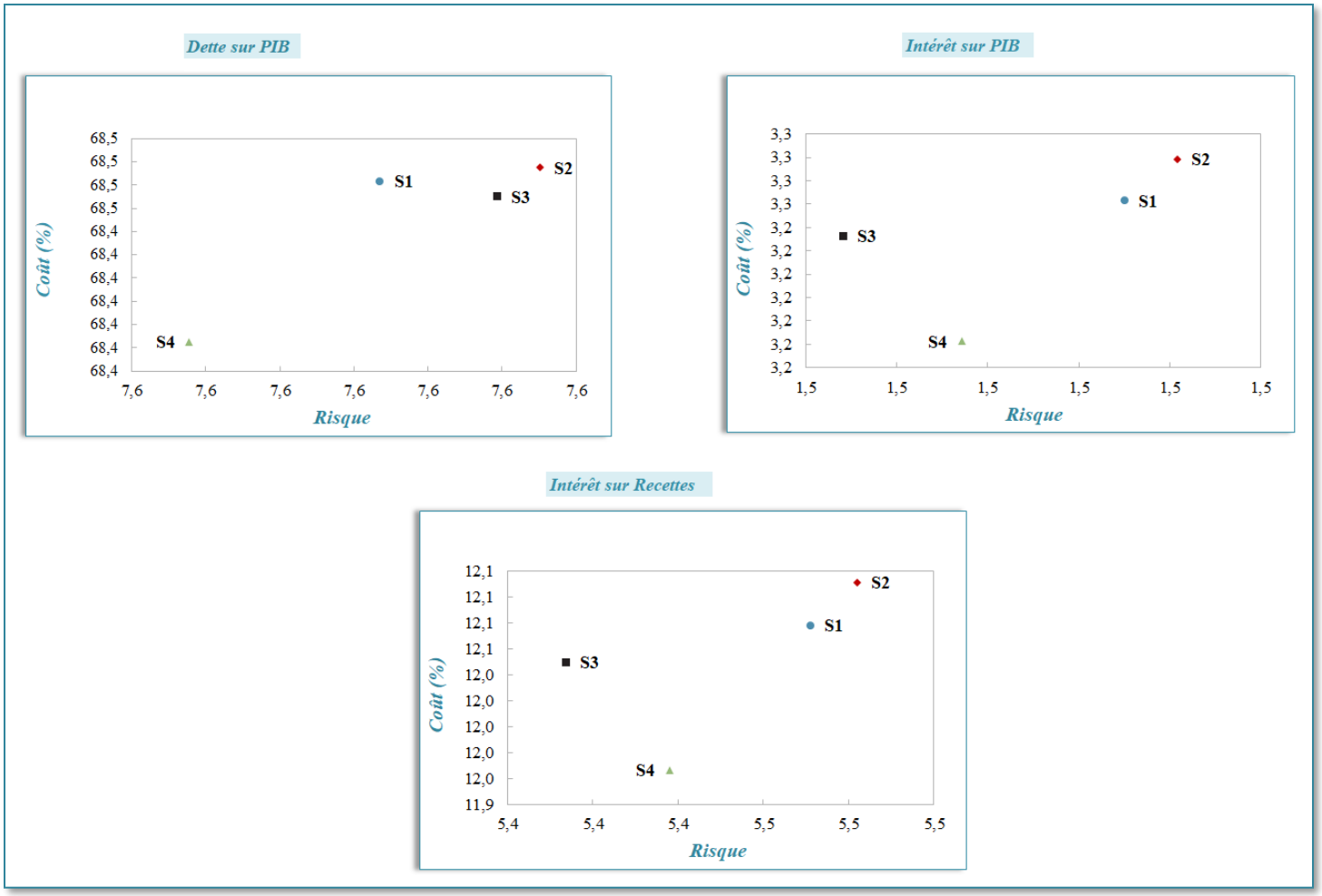
63. Il sied de rappeler que les contraintes liées au contexte de raréfaction des financements en général et des instruments concessionnels, en particulier, laissent peu de marge de manœuvre dans la définition des stratégies de financement alternatives. Aussi, la vulnérabilité tenant au risque de taux d'intérêt trouve-t-elle une réponse dans le recours prioritaire, et dans la mesure du possible, aux prêts extérieurs à taux fixe. Par ailleurs, le risque de refinancement est mitigé par une augmentation de la part de la dette extérieure dans le mix dette intérieure-dette extérieure, et de préférence des titres de maturité moyenne et/ou longue.

64. La stratégie retenue permet de lever de la ressource commerciale en vue d'apurer des arriérés, et de permettre la mise en œuvre de la stratégie tout en restaurant la confiance des créanciers.

65. Enfin, pour produire les résultats escomptés, il est indispensable que la stratégie soit rigoureusement mise en œuvre par tous les acteurs concernés. Ce n'est qu'à ce prix que l'on pourrait voir se matérialiser les bénéfices attendus.

IX. ANNEXES

Graphique 5: Impact des scénarii de chocs sur les indicateurs de coûts et risques à fin 2028



Source: CCA

STRATÉGIE DE GESTION DE LA DETTE À MOYEN TERME 2026-2028

MINISTÈRE DES FINANCES, DU BUDGET
ET DU PORTEFEUILLE PUBLIC

Octobre 2025