Pascaline dans son champ de sorgho. Pascaline est une mère de famille de 59 ans qui vit à Nioko, une petite ville rurale de la commune de Pissila, dans le centre-nord du Burkina Faso. Photo : Pablo Tosco/Oxfam

ASSURANCE AGRICOLE AU BURKINA FASO

Défis et Perspectives

Le Burkina Faso a franchi une étape clé dans la recherche de solutions appropriées de gestion des risques agricoles. Au cours des dernières années, des expériences significatives ont été développées et l'intérêt croissant pour l'assurance agricole stimule les différents acteurs à développer de nouvelles initiatives. Le moment semble être arrivé pour que les principales parties prenantes prennent des décisions stratégiques et poursuivent une approche coordonnée et globale.

TABLE DES MATIÈRES

1 Introduction et objectifs de ce rapport.....	3
2 Agriculture et risques au Burkina Faso.....	5
3 Caractéristiques des assurances agricoles et expérience internationale.....	7
3.1 Spécificités de l'assurance agricole	7
3.2 Produits d'assurance agricole.....	8
3.3 Programmes d'assurance agricole	14
3.4 Principales questions et leçons tirées de l'implémentation de l'assurance indicielle	18
4 Expériences préalables d'assurance agricole dans certains pays.....	22
4.1 Inde	22
4.2 Maroc	25
4.3 Senegal.....	28
4.4 Espagne.....	30
5 Assurance agricole au Burkina Faso.....	34
5.1 Marché des assurances	34
5.2 Expérience actuelle	37
5.3 Initiatives prospectives	43
6 Implémentation des programmes d'assurance agricole : contraintes et opportunités.....	45
6.1 Une approche globale de la gestion des risques agricoles est nécessaire.....	45
6.3 Quel type de produit d'assurance sélectionner?	47
6.4 Comment le gouvernement peut-il soutenir les assurances indicielles?	48
6.5 Quels compromis les institutions publiques et privées devraient-elles adopter? 51	
7 Résumé et conclusions	54
Rôle de l'assurance et conditions préalables nécessaires à l'implémentation des assurances.....	54
Sélection des bons produits d'assurance pour le maïs et d'autres cultures au Burkina Faso.....	54
Mesure au sol vs télédétection pour les AMI	55
L'utilisation de subventions aux primes dans les programmes d'assurance agricole	56
Imposition fiscale sur les assurances agricoles	56
Soutien du gouvernement à l'assurance agricole et cadres institutionnels.....	56
Débat actuel et perspectives d'avenir	57
Références.....	58
Annexes	60
Notes.....	66

1 INTRODUCTION ET OBJECTIFS DE CE RAPPORT

L'agriculture est l'occupation de 80% de la population du Burkina Faso. Le secteur agricole du pays est confronté à des contraintes importantes : les infrastructures agricoles et les chaînes d'approvisionnement sont plutôt faibles, le niveau d'exposition aux risques climatiques, notamment la sécheresse et les inondations, est très élevé et les prix des matières premières sont très volatils. Le pays est confronté à des défis majeurs pour accroître la productivité et augmenter les revenus ruraux, réduire les niveaux de pauvreté et assurer la sécurité alimentaire.

La gestion des risques est donc un pilier central pour la réalisation des objectifs de développement agricole. L'un des mécanismes de gestion des risques est l'assurance agricole, déjà bien implantée dans les pays à revenus élevés, mais qui n'a été que récemment introduite dans les pays à faible revenu, avec des adaptations aux petits exploitants agricoles, notamment grâce à l'assurance indicielle.

Ce rapport est préparé pour le compte d'Oxfam Intermón et de la Confédération paysanne du Faso (CPF), dans le cadre d'une étude intitulée « *Réalisation d'une évaluation des politiques publiques de promotion de l'assurance agricole, les pilotes existants et leurs impacts sur les petits producteurs/trices agricoles au Burkina Faso* ».

Oxfam Intermón a collaboré avec PlaNet Guarantee, la Confédération paysanne du Faso (CPF) et la Fédération des professionnels agricoles du Burkina (FEPA-B), une organisation d'agriculteurs qui commercialise la production de maïs, en introduisant depuis 2012 un système d'assurance indicielle pour le maïs. Le programme n'a pas atteint le niveau de succès escompté au bénéfice des agriculteurs, notamment en termes de facilitation de l'accès au crédit saisonnier envisagé, et la participation au programme FEPA-B a diminué. Bien qu'une évaluation du programme FEPA-B ait été réalisée en 2016 (Oxfam), la CPF et Oxfam ont déterminé qu'une analyse complémentaire était requise, non seulement du programme PG / FEPA-B, sinon d'un contexte plus large pour fournir une comparaison internationale sur le potentiel de l'assurance agricole, et les rôles que le gouvernement et le secteur privé pourraient jouer dans la désignation et la mise en place d'un système d'assurances agricoles au Burkina Faso, en mettant l'accent sur la situation spécifique à laquelle doivent faire face les producteurs de la FEPA-B.

Les questions abordées par cette recherche ont porté sur la pertinence d'un tel système au Burkina Faso, par rapport à l'expérience internationale, en ce qui concerne :

- **La politique publique**, en analysant, par exemple : à quel point se trouvent l'initiative existante du gouvernement pour former une organisation d'assurance agricole spécialisée et une unité de gestion des risques techniques; la pertinence des services gouvernementaux dans la collecte de données statistiques; le rôle de l'aide au paiement des primes dans la promotion de l'assurance agricole; et la stratégie du gouvernement en matière de gestion des risques et d'assurance ainsi que d'autres rôles gouvernementaux ;
- **Le rôle du secteur assurantiel**, en particulier en ce qui concerne la désignation, la prestation, l'éducation et la sensibilisation autour de ce produit, et les rapports entre le secteur privé et le secteur public pour le développement des assurances agricoles ;
- **Les contraintes techniques**, en particulier en ce qui concerne les types de produits d'assurance indicielle introduits au Burkina Faso, les risques couverts, leur acceptabilité pour les agriculteurs, les risques de base et les potentielles améliorations applicables ;
- **Le lien avec le crédit agricole**, en particulier pour vérifier à quel point l'assurance facilite l'accès au crédit et les perceptions des institutions de crédit en matière de risque et d'assurance.

Malgré que la communauté internationale ait montré son intérêt pour que l'assurance agricole indicielle devienne un instrument pour faciliter l'augmentation de la productivité agricole, favoriser l'accès au crédit et stabiliser les revenus agricoles, de nombreux projets pilotes en Afrique ont été difficiles à implémenter et leur reproduction à plus grande échelle est très lente. L'environnement à haut risque de sécheresses et d'inondations au Sahel, lié à la diversité des pratiques agricoles des petits exploitants et à la faible intensité de production, rend difficile la désignation des produits d'assurance. La distribution à un grand nombre de petits clients n'est pas attrayante pour les assureurs, en particulier en l'absence de chaînes de valeur efficaces et d'organisations paysannes. Pour le Burkina Faso, une analyse comparative des expériences internationales, régionale et mondiale, peut soutenir la prise de décision sur des stratégies d'assurance appropriées, et venir compléter la considérable expérience déjà développée grâce aux programmes PlaNet Guarantee, et le significatif travail de recherche entrepris par le *Comité Interministériel sur la mise en place d'un mécanisme de Gestion des risques agricoles et alimentaires au Burkina Faso* pendant la période 2012-2014. Il continue d'y avoir un grand intérêt aussi bien au niveau national comme de la part des donateurs pour développer des solutions de gestion des risques agricoles au profit des petits exploitants agricoles au Burkina Faso et dans toute la région.

2 AGRICULTURE ET RISQUES AU BURKINA FASO

L'agriculture est une composante clé de l'économie du Burkina Faso. Le secteur agricole apporte près d'un tiers du Produit Intérieur Brut et emploie environ 80% de la population active. La production agricole est également une importante source des recettes à l'exportation représentant environ 30% de toutes les exportations (OMC) ¹. L'agriculture du Burkina Faso est basée sur les céréales (principalement le sorgho, le millet, le maïs et le riz), le niébé, le coton, les noix et autres cultures de fruits et légumes.

La production agricole au Burkina Faso est principalement saisonnière et pluviale, ce qui explique que la sécheresse soit de loin la plus grande source de risque, notamment pour la production céréalière. Le fait que l'agriculture burkinabaise dépende tellement des pluies constitue une menace sérieuse pour les revenus des familles des petits exploitants agricoles et limite fortement l'implication des institutions financières dans le financement de l'agriculture (Oxfam).

Compte tenu de la forte composante rurale de la population burkinabaise, les risques climatiques représentent une menace sérieuse pour l'ensemble de la communauté. Le table 2.2 montre l'importance et la fréquence avec laquelle ces risques affectent le bien-être de la population du Burkina Faso. Ceux-ci incluent également les pluies excessives, entraînant des inondations, qui dans certaines des régions les plus productives du Burkina coexistent avec des épisodes de sécheresse. En outre, la production agricole est aussi menacée par les pertes après-récolte et par les dommages causés par les animaux et les parasites (Graphique 2.1). Bien qu'elle ne fasse pas l'objet de ce rapport, il faut souligner que la production de bétail est aussi très importante et qu'elle se voit également affectée par le risque climatique et, en particulier, par la perte de pâturages due à la sécheresse.

Identifier des solutions appropriées pour gérer les risques agricoles est d'une grande importance pour les moyens de subsistance des agriculteurs au Burkina Faso et cela motive la recherche d'outils appropriés pour la gestion des risques dans l'agriculture, parmi lesquels l'assurance agricole est l'une des options pertinentes à tenir en compte.

Table 2.1 Production agricole au Burkina Faso : hectares cultivées pour les dix cultures les plus répandues en 2016

Cultures	Hectares récoltées (2016)
Sorgho	1,651,961
Niébé	1,257,838
Millet	1,244,688
Maïs	937,495
Graines de coton	720,000
Arachides	420,000
Graines de sésame	390,000
Riz	156,402
Noix de cajou	80,033
Haricots bambara	47,693

Source: FAOSTAT

Table 2.2: Rappel des plus grandes catastrophes connues au Burkina Faso entre 1969 et 2013

Années	Catastrophe naturelle	Personnes affectées
1972	Sécheresse	325 000
1973	Sécheresse	325 000
1974	Sécheresse	325 000
1975	Sécheresse	325 000
1978	Sécheresse	442 000
1983	Sécheresse	1 250 000
1988	Sécheresse	200 000
1990	Sécheresse	2 600 000
1994	Inondations	68 000
1995/1996	Sécheresse	692
1996/1997	Sécheresse	910 000
2001	Sécheresse	106 556
2004/2005	Attaque acridienne et Sécheresse	1 622 000
2007/2008	Inondations	111 356
2009	Inondations	180 386
2010/2011	Inondations	140 039
2011/2012	Sécheresse	3 500 000
2013	Inondations	13 057

Source : Université catholique de Louvain, AGVSA. Cité dans Ilboudo et al.

Graphique 2.1 : Importance relative moyenne d'apparition des facteurs de pertes entre 2000 et 2012

Source : Direction Générale des Etudes et des Statistiques Sectorielles (DGESS), Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire. Cité dans Ilboudo et al.

3 CARACTÉRISTIQUES DES ASSURANCES AGRICOLES ET EXPÉRIENCE INTERNATIONALE

3.1 SPÉCIFICITÉS DE L'ASSURANCE AGRICOLE

Compte tenu des particularités des activités de production agricole, le développement des programmes d'assurance agricole présente de nombreux défis. En fait, toutes les conditions d'assurabilité ne sont pas respectées dans l'agriculture² et il existe des obstacles bien documentés qui entravent le développement des marchés d'assurance privés (Hartell et Skees). Les principaux problèmes qui affectent la mise en place de l'assurance agricole sont les suivants: a) les risques agricoles sont généralement corrélés et, par conséquent, l'effet de diversification sur lequel comptent les assureurs n'est pas applicable; b) il existe de fortes asymétries d'information (c.-à-d., les différentes parties prenantes au contrat ont un niveau d'information différent sur l'objet de la couverture) qui mènent à des effets de «sélection adverse» et «d'aléa moral»; c) les caractéristiques structurelles de la production agricole génèrent des coûts de transaction élevés pour les activités de souscription, de suivi et d'ajustement des pertes.

Les origines des marchés de l'assurance agricole remontent au milieu du XVIII^e siècle, lorsque les associations mutuelles d'agriculteurs ont commencé à partager le fardeau des pertes dues aux épisodes de grêle (CABFIN). Compte tenu de leur nature très localisée, les épisodes de grêle sont moins corrélés que d'autres risques qui affectent l'agriculture (par exemple la sécheresse, les inondations, etc.) et, par conséquent, sont plus faciles à gérer dans les transactions d'assurance. Les tentatives de fournir une couverture plus complète, en se concentrant sur les garanties de rendement pour un ensemble plus large de risques, ont commencé au 20^e siècle et, après la Seconde Guerre Mondiale, divers gouvernements ont commencé à offrir des programmes d'assurance gérés et soutenus par l'Etat. Cependant, la plupart de ces programmes ont échoué en raison d'une mauvaise gestion et de grosses pertes de souscription (voir Hazell et al.).

Selon les dernières estimations disponibles, en 2011, les volumes de primes pour les produits d'assurance agricole au niveau mondial ont atteint 23,5 milliards de dollars américains (Swiss Re). Le graphique 3.1 montre que plus de la moitié des primes mondiales sont générées aux États-Unis et au Canada grâce à leurs vastes programmes d'assurance-récolte soutenus par les administrations centrales et locales. Les pays asiatiques (principalement l'Inde et la Chine) couvrent également une partie importante des primes d'assurance-récolte, une partie qui est passée de 16% (Mahul et Stutley) à 22% entre 2007 et 2011, et il est probable qu'elle ait encore augmentée plus récemment.

Graphique 3.1: Répartition mondiale des primes d'assurance agricole en 2011

Source : Swiss RE

3.2 PRODUITS D'ASSURANCE AGRICOLE

3.2.1 Classification des différents produits

Une première façon de classer les produits d'assurance agricole est de distinguer les produits en régime d'indemnisation des produits indiciels. Les polices d'assurance-indemnisation sont des contrats dans lesquels la compensation est basée sur une perte ou un dommage mesurables des récoltes, tandis que les contrats d'assurance indicielle paient en référence à un indicateur indirect censé être un « proxy » pour les pertes ou dommages (CABFIN).³

Les principales typologies de produits d'assurance-récolte en régime d'indemnisation sont :

- **L'assurance-récolte péril nommé (ARPN)**, qui peuvent porter soit sur un seul aléa climatique (par exemple, la grêle), soit sur des « périls combinés » (grêle + gel + vent), et dont les paiements sont émis sur la base d'un pourcentage des dommages évalués ;
- **L'assurance-récolte péril multiple (ARPM)**, dans laquelle les paiements sont établis en fonction de la perte de rendement générée par un ensemble complet de risques (certaines exclusions peuvent s'appliquer) ;
- **L'assurance-revenu**, dans laquelle la composante de perte de rendement d'une couverture ARPM est complétée par un élément de couverture des prix.⁴

Du côté des produits indiciels, il existe deux catégories principales :

- **Assurances météo-indicielles (AMI)** : les contrats qui, pour une zone donnée, fournissent les mêmes versements à tous les agriculteurs selon la valeur d'un indice basé sur une variable météorologique (par exemple, précipitations, température, vitesse du vent, etc.) ;
- **Assurances indicielles de rendement régional (AIRG)** : les contrats qui s'appliquent à chaque unité de surface assurée (UAI) fournissent les mêmes versements à tous les agriculteurs par rapport à un rendement moyen estimé de référence (« indice de rendement ») de la zone.

Les données appropriées sur les volumes des primes pour chaque type de produit d'assurance agricole sont très difficiles à trouver. Cependant, certaines estimations fiables remontant à 2009 montrent qu'à l'époque, les ARPN et ARPM représentaient plus de 80% du volume global des primes, les produits d'assurance indicielle n'atteignant que 2,6% (graphique 3.2). Bien que les choses aient certainement changées depuis 2009 et que la pertinence de l'assurance indicielle augmente, il est clair que, dans l'ensemble, les polices d'assurance traditionnelles sont les produits d'assurance agricole les plus courants.

Graphique 3.2 Proportion mondiale des primes selon le produit d'assurance agricole (2009)

Source : Iturrioz and Stutley, cité dans in CABFIN

3.2.2 Caractéristiques des différents produits d'assurance

Les différences opérationnelles entre les produits à indemnité et indiciels sont très importantes et il convient de souligner les conditions préalables, les avantages et les inconvénients des différents types de produits d'assurance.⁵

Assurance péril multiple

Conditions préalables :

- Des renseignements détaillés sur l'historique des rendements et des pratiques agricoles de chaque exploitation sont requis.
- Besoin de personnel qualifié sur le terrain pour l'implémentation des polices d'assurance et pour l'ajustement du calcul des pertes.

Avantages :

- Elle fournit une couverture complète pour les exploitations individuelles. ; ce qui est, habituellement, le type de produit préféré des agriculteurs.
- Pas de risque de base (sauf en cas de désignation imprécise des moyennes de rendement de référence).
- Simple à concevoir, puisqu'elle ne requière qu'une adaptation technique limitée pour chacune des cultures.

Inconvénients :

- Elle implique une composante de risque systémique (catastrophique) difficile à gérer pour les assureurs.
- Sujette à la sélection adverse et à l'aléa moral.
- Coûts élevés d'ajustement des transactions et des pertes (de nombreux exemples d'échecs, presque tous les régimes fonctionnels sont fortement subventionnés par le gouvernement).
- Dans les petites exploitations agricoles, les données au niveau des exploitants sont rarement disponibles et l'assurance individuelle des agriculteurs est très difficile à administrer.

Assurance météo-indicielle**Conditions préalables :**

- Identification d'une forte corrélation entre la production agricole et la variable météorologique à indexer.
- Disponibilité de données suffisantes pour l'établissement de l'indice météorologique et de moyens objectifs pour mesurer la variable assurée.

Avantages :

- Elle élimine la plupart des problèmes d'information asymétrique (risque moral et sélection adverse) des produits d'assurance traditionnels.
- Aucune évaluation des pertes n'est requise.
- Objectivité et transparence.
- Processus de réclamation simplifié et paiements en temps opportun.
- Elle réduit les coûts administratifs.
- Elle facilite le transfert des risques au-delà du marché des assurances et de la communauté locale (réassurance internationale).

Inconvénients :

- Risque de base: c'est-à-dire la différence entre le paiement mesuré par l'indice et la perte réelle subie par l'assuré, en raison du risque que la police d'assurance a l'intention de couvrir (par exemple, des paiements manqués dans des conditions de sécheresse pour un contrat d'indice de manque de précipitations).
- Complexité dans la désignation et l'explication.
- Couvre seulement les dangers météorologiques spécifiques qui laissent les agriculteurs potentiellement exposés à des risques qui ne sont pas l'objectif de la couverture (c.-à-d., tout autre risque météorologique ou non météorologique, tel que les parasites et les maladies).

Assurance indicielle de rendement régional**Conditions préalables :**

- Zones de production homogènes avec une forte corrélation entre les rendements des différentes exploitations.
- Disponibilité d'un système précis pour mesurer les rendements moyens réels de chaque UAI, ce qui implique un grand nombre de professionnels formés pour effectuer des coupes témoin en période de récolte et un système efficace de gestion des données.

Avantages :

- L'aléa moral et la sélection adverse sont minimisés.

- Les coûts d'administration de la couverture sont inférieurs à ceux des ARPM (pas besoin de visites directes ni d'évaluations des pertes sur chacune des exploitations, bien qu'un échantillonnage du rendement soit nécessaire dans chaque UAI).
- En estimant directement le rendement moyen de chaque zone, l'exposition au risque de base est plus faible que pour les AMIS car il est limité à la composante idiosyncratique (p. ex, l'inadéquation localisée entre les rendements moyens de la zone et les rendements de chaque agriculteur individuel).

Inconvénients :

- Le risque de base, qui dans le cas des AIRG peut être défini comme le risque découlant de la différence potentielle entre le rendement moyen dans la zone sélectionnée et les rendements atteints par chacun des agriculteurs. De telles différences peuvent être générées par des risques localisés, qui peuvent n'affecter que certains des agriculteurs de l'UAI, ou par des hétérogénéités marquées dans les rendements des zones d'assurance sélectionnées.

Table 3.1: Caractéristiques des ARPM, AIRG et AMI. Source : Banque mondiale

Quels sont les différents types de produits d'assurance pour l'agriculture ?						
		Qu'est-ce que c'est ?	Coûts de transaction	Aléa moral et sélection adverse	Risque de base	Délai de règlement des sinistres
Assurance récolte péril multiple	Exploitation individuelle	<ul style="list-style-type: none"> • L'assurance-récolte péril multiple (ARPM) est un produit d'assurance-indemnité traditionnel contre tous les risques. • Les remboursements sont déterminés moyennant un processus d'évaluation individualisée des pertes de chaque exploitation 	Haut	Haut	Faible	Moyen
Assurance indicielle de rendement régional	Village	<ul style="list-style-type: none"> • Les assurances indicielles de rendement régional sont basées sur la moyenne des pertes comptabilisées sur la région et ne tiennent pas compte de celles produites au niveau de chaque exploitation individuelle • Elles sont souvent basées sur les données fournies par les échantillonnages du rendement sur le terrain. 	Moyen	Faible	Moyen	Moyen
Couverture Météo-Indicielle	Village	<ul style="list-style-type: none"> • La couverture météo-indicielle est basée sur des paramètres météorologiques (tels que les précipitations, la température ou l'humidité du sol) corrélés avec les rendements en rapport avec chacune des exploitations ou leurs revenus. 	Faible	Faible	Haut	Faible

3.2.3 Télédétection et assurance indicielle

L'assurance indicielle peut également être conçue sur la base de données collectées par le biais de dispositifs de télédétection (satellites, avions, drones) et ce système est de plus en plus utilisé dans les programmes d'assurance agricole.

Les données de télédétection peuvent être utilisées pour développer des produits seulement météo-indiciels (comme les produits d'indice de précipitations basés sur les niveaux de précipitations estimés par satellite) ou pour développer des produits mesurant des variables directement liées aux conditions de croissance de la culture (les rapprochant beaucoup d'un indice des rendements agrégés).

Les approches de télédétection les plus courantes adoptées pour les assurances indicielles agricoles sont :

- Estimations des précipitations
- Indices de végétation (NDVI, fAPAR, LAI, etc.)
- Estimations de l'évapotranspiration (évapotranspiration réelle et relative)
- Humidité du sol
- Surveillance des cultures grâce aux données du radar à synthèse d'ouverture (RSO)

Les applications de la télédétection à l'assurance agricole sont relativement nouvelles et l'industrie est encore sur le flanc abrupt de la courbe d'apprentissage. Le potentiel pour résoudre certains des problèmes clés pour l'implémentation des systèmes d'assurance-récolte est clairement très fort, avec une référence particulière au manque chronique de données et aux défis de la surveillance au sol des zones reculées. Cependant, la capacité de capturer la variation de la productivité à un degré acceptable n'est pas entièrement prouvée. Une telle discussion est extrêmement pertinente mais, étant donné sa complexité, elle ne peut être entièrement traitée dans ce rapport. Cependant, il peut être utile de se référer aux conclusions d'une étude pluriannuelle menée par l'*IFAD-WFP Weather Risk Management Facility (WRMF)* qui, dans le contexte de petites exploitations agricoles au Sénégal, a déjà testé sur le terrain les différentes approches de télédétection énumérées ci-dessous (table 3.2). L'ensemble des conclusions est riche et instructif et, parmi de nombreuses considérations valables, il en ressort surtout que le risque de base (c'est-à-dire le risque que le contrat ne soit pas correctement payé) est une préoccupation majeure et, comme pour les autres produits indiciels, l'on devrait adopter des moyens capables d'atténuer l'impact de l'occurrence probable d'événements de risque de base.

Table 3.2: Méthodologies de télédétection testées dans l'étude du WRMF sur la télédétection et l'assurance indicielle

Fournisseur de services	Type de produit / approche	Données de télédétection utilisées
EARS	Évapotranspiration relative	ET relative d'après MSG (3km x 3km)
FewsNet (USGS)	Évapotranspiration réelle	ET réelle d'après MODIS (1km x 1km)
Geoville	Estimation-radar de l'humidité du sol Début de saison basé sur l'Indice de niveau d'eau normalisé	ERS (50km x 50km) ASCAT/METOP (50km x 50km ; 25km x 25km rééchantillonné à 10km x 10km)
IRI	Estimations pluviométriques	RFE 2 ARC d'après NOAA (10km x 10km)
ITC	Indices de végétation (NDVI)	SPOT-VGT NDVI (1km x 1km)
VITO	Indices de végétation (NDVI et fAPAR) Estimations pluviométriques basées sur le SoS	SPOT-VGT NDVI / fAPAR (1km x 1km) Estimations pluviométriques TAMSAT (4km x 4km)
sarmap	Plan radar des cultures et indicateurs SoS	CosmoSkyMed (15km x 15km) Sentinel 1A (20km x 20km)

Source : FIDA (adapté)

Encadré 3.1: Quelques conclusions tirées de l'étude du WRMF sur la télédétection et l'assurance indicielle

- Les méthodologies testées remplissent le critère de faisabilité opérationnelle à des fins d'assurance
- La disponibilité de l'expertise et des fournisseurs de services spécialisés est un défi majeur
- Il faut approfondir la connaissance de l'utilisation des terres, des pratiques agricoles locales, de l'agronomie et de l'agrométéorologie
- Les données de télédétection sont de plus en plus disponibles, mais il existe des contraintes sur les données supplémentaires en termes de disponibilité et de coût
- Les autorités de réglementation des assurances doivent être impliquées et, en règle générale, elles soutiennent les initiatives d'assurance indicielle de télédétection, à condition que les intérêts des consommateurs soient correctement protégés
- L'éducation du consommateur est un élément clé du succès
- L'accès à la réassurance a généralement cessé d'être un facteur limitant dans la mise en place des programmes d'assurance indicielle
- La variabilité du rendement entre chacun des agriculteurs des zones assurées peut présenter des défis dans l'application des assurances indiciaires
- Le signal au sol est complexe pour l'interprétation basée sur les résultats par télédétection des petites exploitations.
- Les méthodologies ne permettent pas de distinguer les rendements des différents types de cultures dans les zones de culture fortement mélangées au niveau local (village).
- Une dimension clé de l'assurance indicielle opérationnelle est la définition précise des unités de surface couvertes (UAI).
- L'absence de données appropriées sur le rendement et d'informations sur le terrain est l'un des principaux défis dans la désignation et la mise à l'essai des assurances indiciaires.
- La désignation du produit a une influence critique sur ses performances.
- Les cartes et masques des cultures peuvent en améliorer les performances.
- Les performances des méthodologies de télédétection développées pour le projet varient selon les types de cultures et les différentes zones.
- Les méthodologies de télédétection peuvent être utilement adoptées pour identifier les étapes clés de la vie de la culture telles que la date de début de saison (SoS) ou la date de fin de saison (EoS).
- Les activités de testage des produits indiquent que les structures indiciaires développées jusqu'à présent n'auraient pas suivi la variabilité du rendement à un niveau satisfaisant-
- Le risque de base reste la principale préoccupation des assureurs et des agriculteurs assurés

Source : FIDA

3.3 PROGRAMMES D'ASSURANCE AGRICOLE

3.3.1 Parties prenantes dans l'assurance agricole

L'assurance agricole est normalement offerte aux agriculteurs et aux entreprises agroalimentaires par les assureurs du secteur privé. Cependant, dans certains pays à revenu élevé et dans la plupart des pays en développement, les pouvoirs publics sont souvent fortement impliqués, que ce soit en termes de subventions sur les primes ou d'autres types d'aide. L'assurance agricole est donc normalement mise en place dans le cadre d'un **Partenariat Public-Privé (PPP)**. Cette section se concentre sur les rôles typiques que le gouvernement joue dans la promotion des assurances agricoles, et le Chapitre 4 fournit des exemples spécifiques de structures institutionnelles, y compris les PPP. Des initiatives spécifiques du secteur privé, soutenues par des partenaires de développement, ont conduit à l'introduction de nombreux programmes parallèlement à des initiatives nationales plus importantes en matière de PPP, comme c'est le cas de Planet Guarantee en Afrique de l'Ouest.

L'implémentation des assurances agricoles au micro-niveau requière la participation de plusieurs parties prenantes, comme le montre la table 3.3.

Table 3.3: Parties prenantes généralement impliquées dans les programmes d'assurance-récolte traditionnelle ou météo-indicielle

Catégorie	Parties prenantes potentielles
Assureur local	Compagnies d'assurances privées Association d'assurances
Réassureurs	Sociétés Internationales de réassurance
Canal Intermédiaire / Distributeurs	Banques agricoles, banques rurales, banques coopératives, ONG, IMF, fournisseurs d'intrants, sociétés agroalimentaires, et systèmes d'agriculture contractuelle
Agricultures	Associations agricoles, Coopératives
Départements gouvernementaux	Service météorologique Régulateur d'assurance Ministère des Finances Ministère de l'Agriculture Ministère de la Planification Instituts spécialisés et de recherche
Donneurs	Assistance technique et financement de projets

Source : Auteurs

L'expérience internationale montre que les activités d'assurance agricole sont gérées plus efficacement et logiquement par les **compagnies d'assurance**. Les polices d'assurance fournissent une base juridique et contractuelle prédéfinie sur laquelle établir la rémunération des assurés. Le rôle principal des compagnies d'assurance dans le cadre d'un programme d'assurance-récolte est de se porter garantes des produits, d'émettre les contrats d'assurance avec leur propre matériel, de percevoir les primes et de régler les réclamations.

Les compagnies d'assurance dans les pays en développement ont concentré leurs activités sur l'assurance urbaine, commerciale et automobile et elles n'ont normalement que très peu de succursales rurales. Il y a, d'une part, un manque d'expertise technique et de savoir-faire pour garantir l'assurance-récolte ou bétail : et, d'autre part, une réticence générale à investir dans l'assurance agricole, qui est considérée comme difficile, risquée et dont le service est trop onéreux. Cependant, les marchés des assurances, en collaboration avec les gouvernements, reconnaissent l'importance et les opportunités commerciales potentielles du secteur agricole et rural.

Les options qui peuvent aider à surmonter la sérieuse barrière d'accès pour établir les assurances agricoles comprennent les structures organisationnelles suivantes :⁶

Associations du secteur des assurances :

Les associations du secteur des assurances sont présentes dans de nombreux pays, où elles représentent les intérêts des assureurs, et servent de forum pour les actions collectives, telles que la formation, et les initiatives conjointes de l'industrie de l'assurance. Les associations peuvent servir de point focal pour les initiatives visant à développer des types d'assurance difficiles, qui exigent que le marché collabore et qui dépassent le cadre d'une seule entreprise. Un exemple en Afrique subsaharienne est le Malawi, où l'Association des Assureurs du Malawi décida que l'introduction des assurances météo-indicielles devait être une "initiative de marché", avec la formation de comités techniques, en travaillant d'abord avec la Banque mondiale pour développer des produits, et en organisant ensuite des stages de formation pour tous les assureurs intéressés sur le marché.

Les pools de coassurance :

Les pools de coassurance sont des accords dans lesquels plusieurs compagnies d'assurance travaillent ensemble pour émettre des polices d'assurance pour des produits spécifiques. Un groupe d'assureurs décide qu'une police d'assurance pour une catégorie d'assurance nouvelle ou difficile peut être émise en tant que police conjointe (« coassurance »), chaque compagnie d'assurance étant désignée comme assumant une certaine part du risque global. Le pool peut désigner un Assureur principal pour prendre les décisions concernant les souscriptions. Les exemples incluent le Malawi, où l'Association des Assureurs nomme un assureur principal et les entreprises peuvent (à titre volontaire) participer en tant que coassureurs avec la compagnie principale. D'autres exemples incluent l'Espagne (voir section 4.4) et la Turquie, où les assureurs ont constitué un pool mais ont aussi créé une agence de gestion spécialisée (Agroseguro en Espagne et Tarsim en Turquie) chargée de l'émission des polices et de la gestion des sinistres.

Compagnies d'assurance spécialisées dans le secteur agricole :

De nombreuses compagnies d'assurances agricoles spécialisées existent dans tout le monde : par exemple, la Société d'Assurance Agricole de l'Inde (AIC); la *Nigeria Agricultural Insurance Corporation* (NAIC); et la Compagnie Nationale d'Assurance Agricole du Sénégal (CNAAS) au Sénégal ; ainsi que de nombreux autres exemples, tels que les compagnies d'assurance agricole établies dans chaque province du Canada. Ces sociétés peuvent être détenues exclusivement par l'État ou bien leur propriété peut être partagée par l'État et le secteur privé.

Les unités d'assistance technique (UAT) sont des unités spécialisées dotées d'un personnel technique dédié. Les UAT peuvent coordonner la désignation et la mise en place des programmes avec les parties prenantes ; elles peuvent aussi permettre de développer les capacités en matière d'assurances agricoles et créer un centre d'expertise permettant l'accès aux organisations techniques et de recherche nationale ainsi qu'à l'assistance technique internationale. Les UAT peuvent promouvoir des actions de capacitation nationale pour que la désignation des produits, leur évaluation, les fonctions techniques et le suivi des programmes puissent être de plus en plus assurés sur place ; en s'occupant par ailleurs de la coordination avec les donateurs et les partenaires d'assistance technique internationaux et nationaux / régionaux. Les UAT peuvent être rattachées à un ou plusieurs assureurs ou peuvent faire partie d'une entité distincte en association avec certains départements gouvernementaux.

Dans le cas des assurances agricoles, la **réassurance** est particulièrement importante pour gérer l'exposition financière aux risques des aléas naturels variés, tels que la sécheresse. Les

réassureurs possèdent une expertise dans les produits d'assurance agricole, y compris les assurances indicielles, et, outre le partage des risques par la réassurance, ils peuvent soutenir la tarification actuarielle des risques et peuvent également fournir un soutien technique aux programmes. La disponibilité des marchés de réassurance soutenant l'assurance indicielle a augmenté en raison de la prolifération des projets pilotes et des programmes d'assurance agricole, y compris en Afrique.

La **distribution** des services d'assurance agricole aux petits exploitants est un élément essentiel de la désignation du programme, compte tenu de la dispersion géographique de la clientèle agricole, du besoin d'éducation et de sensibilisation et de la nécessité de minimiser le coût unitaire de ces assurances. Le **regroupement** ou les **liens** avec les acteurs de la chaîne d'approvisionnement sont principalement liés aux fournisseurs de crédit (IMF, banques) mais aussi aux fournisseurs d'intrants ou aux preneurs (acheteurs), qui peuvent également être impliqués dans l'octroi de crédit aux agriculteurs. De même, des organisations paysannes ou des coopératives efficaces sont nécessaires pour agir en tant que points focaux pour les **ventes groupées** d'assurance. La présence d'organisations paysannes efficaces est une condition préalable à la distribution des assurances agricoles et l'expérience montre que l'assurance est la plus réalisable lorsqu'elle est liée à une chaîne d'approvisionnement agricole efficace et intégrée, qui facilite l'accès au crédit, aux intrants et aux marchés. De même, les éléments plus spécialisés de la chaîne d'approvisionnement, tels que l'agriculture contractuelle ou les secteurs agricoles organisés tels que la production et la transformation du coton, fournissent un point d'entrée clair pour le regroupement des assurances. Lorsque ces secteurs sont bien organisés, un tel regroupement conduit fréquemment à une assurance obligatoire (« automatique »), ou bien les assurances peuvent être directement exigées par les établissements de crédit.

3.3.2 Soutien gouvernemental à l'assurance agricole

Les départements gouvernementaux ont un rôle essentiel à jouer pour soutenir l'assurance agricole dans le cadre d'un PPP.

Les ministères d'Agriculture, d'Elevage et les instituts de recherche, chargés de la collecte des données agricoles (notamment les données sur les superficies et la production et les données sur les pertes et dommages) jouent un rôle clé dans le développement des assurances agricoles et ils sont nécessaires aussi bien pour fournir des fichiers de données historiques pendant la phase de désignation comme pour la collecte continue de données dans les phases opérationnelles. C'est particulièrement le cas pour les assurances indicielles de rendement régional (voir la section 3.2). De même, d'autres données sur les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire et la répartition de la population sont toutes importantes pour la planification de l'assurance et le ciblage des clients ; d'autres départements concernés par le développement, la sécurité sociale et la préparation contre les catastrophes peuvent également informer et collaborer à la désignation d'une assurance agricole appropriée. Les instituts de recherche concernés par les systèmes de culture et d'élevage, leur production, les cultures et les variétés appropriées, et le soutien au développement de la chaîne d'approvisionnement et aux systèmes de crédit sont tous potentiellement pertinents. Lorsque les chaînes d'approvisionnement sont bien développées et que le produit cultivé est ensuite traité, comme c'est le cas du coton, les possibilités d'assurance sont plus larges et les sociétés de transformation jouent un rôle clé.

L'Autorité de Régulation des Assurances joue également un rôle de protection des consommateurs, d'introduction et d'approbation des nouveaux produits et de liaison avec les autorités régionales ; dans le cas de l'Afrique de l'Ouest, il s'agit de la *Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance* (CIMA), qui fournit un cadre politique et réglementaire global aux assureurs dans les pays participants de la région.

Les services météorologiques sont nécessaires pour recueillir des données aussi bien historiques comme celles concernant la saison en cours et pour fournir des interprétations et

prévisions agricoles saisonnières. Ces services fournis aux assureurs viendraient compléter les fonctions déjà existantes des services météorologiques, tels que le conseil aux agriculteurs et les services de vulgarisation, les alertes précoces et le suivi climatique à plus long terme. Les progrès des mesures par satellite ont à leur tour beaucoup amélioré les outils dont disposent les services météorologiques pour interpréter les données concernant les précipitations, la végétation, l'humidité du sol et l'évapotranspiration, ce qui d'une importance considérable aussi pour les assurances indicielles.

Enfin, le **Ministère des Finances** joue un rôle clé en tant qu'acteur principal décidant de l'allocation finale des parties du budget national et de la gestion des aides fiscales en cas de subventions aux primes.

Une étude importante a été entreprise dans 65 pays par la Banque mondiale (Mahul et Stutley) pour évaluer la participation du gouvernement à l'assurance agricole. L'Encadré 3.2 montre les types de soutien financier et les autres aides que peut fournir le gouvernement, et le Table 3.4 présente des exemples par pays.

Encadré 3.2: Principaux types d'aide publique à l'assurance agricole

Les principales formes d'aide publique à l'assurance agricole dans le monde sont :

Promotion des **pools d'assurance agricole** et des agences de soutien ou **unités de soutien technique** : comme, par ex., en : Espagne ; Turquie ; Chine; Malawi; Mongolie; Thaïlande.

Octroi de **subventions aux primes d'assurance agricole** : dans les pays à plus haut revenu, la subvention aux primes, notamment en faveur de l'assurance agricole péril multiple (ARPM), est la forme d'aide publique la plus répandue dans la plupart des pays, comme les États-Unis, le Canada, l'Espagne, le Portugal, la Chine, le Mexique, la Turquie, l'Inde, le Japon, la Corée du Sud ou le Brésil, par exemple. Dans les pays à moyen et faible revenu, les subventions aux primes sont moins courantes mais sont quand même importantes au Maroc, au Sénégal et aux Philippines. Il faut nonobstant noter qu'elles n'existent pas dans d'autres pays comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande ou l'Afrique du Sud, ainsi que dans les pays à faible revenu où les secteurs agricoles dominant et où le gouvernement a le plus de mal à décider les meilleures options pour ce genre d'allocations budgétaires.

Soutien à la réassurance : le gouvernement fournit des services de réassurance au Canada, aux États-Unis et en Corée du Sud et offre un accès privilégié aux fonds ou aux sociétés de réassurance nationale en Espagne, au Mexique et au Brésil.

Soutien aux dépenses administratives et opérationnelles : le gouvernement fournit cette forme de soutien financier aux États-Unis, en Corée du Sud, aux Philippines et en Inde.

Les gouvernements peuvent également accorder un **accès subventionné à d'autres départements**, tels que les services météorologiques, les statistiques, la formation, l'éducation et la législation en vigueur.

Source: adapté de Mahul & Stutley

Table 3.4. Types de soutien gouvernemental dans les exemples de pays

Formes de Soutien financier gouvernemental en 2010							
Pays	Année de lancement	POOL d'assurance agricole (coassureurs)	Assureurs ARPM du secteur public	Aides au paiement des primes	Bonification des frais de gestion des assurances-récolte	Soutien financier à la R & D et formation	Réassurance agricole du secteur public
Déjà développé :							
Etats Unis	Années 30	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Canada	Années 70	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Espagne	1980	Oui	Non	Oui	Non	Non	Oui
Portugal	1979	Non	Non	Oui	Non	Non	Oui
Italie	Années 70	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
France	2005	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
En cours de développement :							
Inde	1985	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Oui
Philippines	1980	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non
Chine	Années 50	Oui	Non	Oui	Non	Non	Oui
Brésil	Années 50	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Oui
Mexique	1990	Non	Non	Oui	Non	Oui	Oui
Chili	2000	Oui(Non)	Non	Oui	Non	Oui	Non
Colombie	2000	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
Corée du S.	2001	Non	Non	Oui	Oui	Non	Oui
Turquie	2005	Oui	Non	Oui	Non	Non	Oui

Source : Stutley (2010).

La Table 3.4 montre que le principal type d'aide publique à l'assurance agricole est le subventionnement des primes. Cependant, comme indiqué dans cette section, les subventions aux primes ne constituent qu'une partie du rôle du gouvernement dans un PPP, et des services gouvernementaux spécifiques ont d'autres rôles importants à jouer dans la création d'un programme d'assurance agricole. Compte tenu de la taille du marché mondial des assurances agricoles, avec un revenu de primes supérieur à 20 milliards de dollars, il n'est pas surprenant qu'il existe un fort besoin d'un cadre juridique et réglementaire pour l'assurance agricole, et que celui-ci constitue une préoccupation majeure des politiques gouvernementales.

3.4 PRINCIPALES QUESTIONS ET LEÇONS TIRÉES DE L'IMPLÉMENTATION DE L'ASSURANCE INDICIELLE

Une analyse détaillée des nombreuses questions et leçons tirées après un siècle d'assurance agricole mondiale dépasserait le cadre de ce rapport. Cependant, il peut être utile de noter quelques-unes des leçons tirées de la vaste expérience de pilotage des programmes d'assurance indiciaire dans les pays à faible et moyen revenu, qui sont probablement les références les plus intéressantes pour le cas du Burkina Faso.

- **L'assurance indiciaire n'est pas une panacée.** Dans les pays en développement, les défis de l'assurance des petites exploitations et le savoir-faire limité dans le secteur des assurances ont conduit à croire que l'assurance indiciaire (AMI et/ou AIRG) deviendrait une panacée pour l'assurance des récoltes. **La promesse attendue n'a pas été entièrement satisfaite par l'assurance indiciaire, et celle-ci ne s'est donc pas répandue comme prévu.** Cela contraste avec la domination mondiale des ARPM, qui sont plus réalisables

dans les pays à revenus élevés et pour les grandes exploitations, qui est un type d'assurance visant les exploitants individuels, aussi attrayant pour les agriculteurs comme pour les créanciers ; sans compter que les pays à revenus élevés ont par ailleurs eu les ressources et ont été disposés à fournir de fortes subventions sur les primes aux secteurs agricoles. En dépit de sa domination mondiale (voir le graphique 3.2), les ARPM sont quand même très difficiles et coûteuses à administrer pour les assureurs.

- **Les programmes d'assurance indicielle peuvent être classés** comme suit : a) promotion des gains de « **production** » (liés par exemple au crédit et aux intrants); ou b) promotion de la « **protection** » (lorsqu'elle est considérée comme filet de sécurité en tant qu'élément protection sociale) (voir FIDA-PAM).
- **L'assurance tend à présenter un intérêt limité pour les agriculteurs en tant qu'instrument « indépendant ».** L'assurance visant la «production» présente un plus grand intérêt pour les agriculteurs si elle apporte d'autres services ou avantages à valeur ajoutée, tels que l'accès au crédit, aux semences améliorées ou aux intrants qui permettent à l'agriculteur de réaliser des gains de productivité; l'assurance qui promeut la «protection» cible les ménages en situation d'insécurité alimentaire ou vulnérables et doit être intégrée dans une stratégie de résilience (par exemple, le PAM et le programme R4 de résilience rurale d'Oxfam). Par conséquent, **l'assurance agricole est plus efficace en tant qu'élément d'une stratégie intégrée de gestion des risques**, associée à d'autres composantes de chaînes d'approvisionnement viables, où l'on propose aux agriculteurs des valeurs pouvant aller au-delà de la simple assurance.
- **L'assurance n'est qu'un élément d'une stratégie intégrée de gestion des risques et, peut-être, pas le plus important.** L'assurance devrait avoir un effet bénéfique sur la stabilisation du revenu pendant les années très difficiles, mais en réalité, sa principale valeur dans les pays en développement est perçue comme un facteur facilitant l'accès au crédit. Cependant, la valeur de l'assurance en tant que forme de garantie indirecte accordée aux créanciers de prêts saisonniers dépend de l'efficacité et de la qualité du produit d'assurance et peut ne pas être suffisamment attrayante pour constituer une garantie pour les prêteurs. D'autres formes de garantie peuvent être importantes, notamment le *warrantage*, où les grains sont stockés dans des entrepôts locaux sous surveillance et un récépissé d'entrepôt est délivré. Toutefois, les céréales stockées en *warrantage* communautaire ne sont normalement stockées que pendant une période limitée après la récolte, et le *warrantage* est avant tout un mécanisme permettant de bénéficier des hausses de prix pendant la période de soudure. Le *warrantage* peut fournir à l'emprunteur un certificat en garantie des prêts, mais il est moins adapté aux prêts saisonniers d'intrants nécessaires pour la saison agricole suivante (DGESS). Les accords de *Tierce détention* sont une forme de contrat tripartite utilisé par les agrégateurs de céréales dans des chaînes d'approvisionnement bien organisées.
- **L'agriculture est risquée**, de sorte que les primes sont inévitablement élevées et souvent inabordables dans les coûts et les marges de rentabilité disponibles pour les agriculteurs. Par conséquent, la demande volontaire d'assurance est faible à moins d'être accompagnée d'autres mesures qui offrent des possibilités d'amélioration du revenu.
- **L'évaluation des risques** (comprendre les sources de risque, leur fréquence et leur gravité, ainsi que leur impact sur les familles, ménages et communautés) est fondamentale pour planifier les stratégies de gestion des risques, y compris le rôle de l'assurance. Lié à l'évaluation du risque est le besoin de comprendre les systèmes informels de gestion des risques et d'adaptation déjà existants, qui sont souvent bien développés au niveau des ménages et des communautés. Une telle compréhension informe le processus de désignation du transfert du risque à l'assurance, et aide à déterminer les points de son intervention.
- **Il est nécessaire de bien comprendre quels sont les « risques » (qui peuvent être assurables ou non assurables) et les « contraintes » rencontrées par les agriculteurs.** Les « risques » sont des événements incontrôlables et imprévus dont l'occurrence et le moment ne peuvent être prédits. Les « contraintes » sont des difficultés connues et

prévisibles rencontrées par les agriculteurs et au-delà de leur contrôle individuel : par ex. le manque d'accès à des semences de qualité ; le transport rural ; la disponibilité des intrants en temps opportun.

- **Les précipitations sont normalement le risque le plus important auquel les agriculteurs sont confrontés en ce qui concerne les cultures pluviales, mais il ne s'agit que d'un des nombreux risques auxquels ils doivent faire face.** Les causes de la perte de rendement agricole ou des dommages aux cultures sont nombreuses et compliquées, et les risques augmentent. Le calendrier et la distribution/répartition des précipitations, la durée de la saison et les périodes de sécheresse sont critiques pour les rendements finaux.
- **L'assurance indicielle est techniquement complexe** dans sa phase de recherche et développement, bien qu'elle puisse être relativement facile à distribuer et à exploiter pendant la phase de mise en place, si on la compare à l'assurance basée sur les indemnisations. Le renforcement des capacités des parties prenantes nationales est essentiel si l'on veut que les programmes soient viables au-delà de la période d'assistance technique initiale des donateurs.
- **L'assurance météo-indicielle est difficile à reproduire à grande échelle.** L'AMI basée sur les stations météorologiques requière une forte densité de stations, et d'un bon historique des données météorologiques préalables. Les stations météorologiques individuelles déployées pour les AMIS doivent chacune être étalonnées pour bien définir les événements déclencheurs. Le fait qu'elle ne soit pas facilement modulable est l'une des raisons qui poussent à promouvoir la télédétection, car elle fournit des données couvrant toute la surface du pays (voir section 3.2.3) ; sans compter que le développement de meilleurs réseaux de stations météorologiques, fournissant des données aux services de prévision et de conseil, présente de nombreux autres avantages.
- **La sensibilisation à l'assurance est très faible parmi les petits agriculteurs des pays en développement.** L'introduction de l'assurance en général, et de l'assurance indicielle en particulier, exige une extension et une explication prudentes, d'abord à ceux qui fourniront des informations aux ménages ou aux agriculteurs, et enfin aux agriculteurs. Compte tenu de ces contraintes, il a été jugé très important d'identifier les « parties de confiance » avec lesquelles les agriculteurs peuvent se reconnaître et dont les conseils sont respectés par les agriculteurs. En Inde, cela a été réalisé par le biais d'organisations respectées de services aux agriculteurs.
- **Le risque de base est identifié comme le plus grand inconvénient de l'assurance indicielle.** Les risques localisés et non corrélés ne peuvent pas être couverts par l'assurance indicielle. Une discussion détaillée sur le risque de base est fournie dans l'Encadré 3.3

Encadré 3.3: Risque de base de l'assurance indicielle pour l'agriculture

Le **risque de base** est une contrainte majeure pour l'assurance indicielle. Dans son sens le plus large, le risque de base est la différence entre la perte subie par l'agriculteur et le paiement qu'il perçoit. Cependant, identifier les **différences entre les pertes et les paiements reçus** par les agriculteurs peut être complexe. Ces différences dépendent de la méthodologie d'assurance indicielle sur laquelle repose la couverture. Par exemple, les pertes dues aux parasites et aux maladies ne sont pas couvertes par un contrat d'assurance météo-indicielle. Le risque de base peut donner lieu à des paiements insuffisants ou à des versements excédentaires par rapport au paiement prévu.

Une dimension clé de l'assurance indicielle est la distinction entre les pertes moyennes subies dans l'ensemble de la zone de couverture (**risque covariable**) et les pertes subies par les agriculteurs individuels (**risque idiosyncratique**). Les causes du risque de base pourraient être liées à la distance entre le point de mesure de la variable indicielle ainsi que la géographie ou la taille de l'unité de surface assurée (USA) (**risque de base spatial**) ou au moment du début de la saison agricole, qui peut différer des mesures établies dans le contrat d'assurance indicielle (**risque de base temporel**).

Si les paramètres tels que les éléments déclencheurs et les sorties ne sont pas correctement calibrés ou si le rapport entre la mesure de l'indice et le rendement de la culture n'est pas claire, le risque de base peut être attribué à la désignation du produit (**risque de base sur le produit**).

Malgré ces complexités, la définition plus large et plus générale du risque de base reste utile. Cependant, il faut se rappeler que, pour déterminer si un risque de base s'est produit, il est nécessaire d'examiner la couverture prévue par chaque méthode d'assurance indicielle. Cette différence souligne l'importance de la clarté de la formulation de la police d'assurance et de la portée de l'éducation pour pouvoir commercialiser l'assurance indicielle.

Source : FIDA (adapté)

4 EXPÉRIENCES PRÉALABLES D'ASSURANCE AGRICOLE DANS CERTAINS PAYS

4.1 INDE

Rétrospective du programme

L'Inde a une expérience longue et significative dans le développement de programmes d'assurance-récolte. Les premières tentatives pour développer de tels programmes remontent aux années 1970 et reposaient sur une approche individuelle fondée sur l'indemnisation, où chaque agriculteur individuel serait indemnisé pour les pertes subies sur sa propre ferme. Il est vite apparu que l'assurance-récolte individuelle serait difficile à gérer dans le contexte agricole de l'Inde et, par conséquent, l'approche « zone homogène » a commencé à être testée en 1979 dans le cadre du Système pilote d'assurance-récolte (PCIS) (AIC). C'était la première tentative d'adopter l'assurance indicielle de rendement régional (AIRG) en Inde, une approche qui finirait par représenter l'épine dorsale de tous les programmes à venir. En 1985, le Système d'assurance complète des récoltes (CCIS) a été lancé, élargissant l'assurance-récolte au niveau national et introduisant un lien obligatoire avec le crédit, caractéristique celle-ci qui a été aussi maintenue dans les régimes qui ont suivi.

Différentes versions des programmes gouvernementaux ont ensuite été élaborées et, plus récemment, des régimes d'assurance météo-indicielle (AMI) ont été introduits (voir le Table 4.1).

En 2015, plus de 20 millions d'agriculteurs étaient couverts par le régime public d'assurance-récolte en Inde.

Table 4.1: Évolution des régimes d'assurance agricole en Inde

Année	Désignation du produit/programme
1972-78	Premier système d'assurance-récolte instauré par le gouvernement de l'Inde basé sur une approche « individuelle » (ou basée sur les indemnités)
1979-84	Système pilote d'assurance-récolte (PCIS)
1985-99	Système complet d'assurance-récolte (CCIS)
1999-2015	Système national d'assurance agricole (NAIS)
2003-04	Système d'assurance-revenus agricole (FIIS)
2007-08	Programme pilote d'assurance-récolte basée sur les conditions climatiques
2010-11	Projet pilote de NAIS modifié dans 50 districts
2013-14 à 2015-16	Programme national d'assurance-récolte (MNAIS + WBCIS)
2016	Pradhan Mantri Fasal Bima Yojana (régime d'assurance-récolte)

Principales caractéristiques du programme actuel

Le programme en cours est connu sous le nom de «Pradhan Mantri Fasal Bima Yojana» (PMFBY) - littéralement, «Programme d'assurance-récolte du Premier ministre». Dans le cadre du régime PMFBY, les banques continuent de vendre des polices d'assurance en liaison

obligatoire avec le crédit agricole (comme pour les programmes antérieurs, la couverture d'assurance est également offerte aux « non-locataires »). Le coût des politiques est subventionné par les gouvernements central et locaux, ce qui permet aux agriculteurs de payer des primes fixes de 2% de la somme assurée pendant la saison de Kharif (saison de la mousson) et de 1,5% en saison rabi (cultures d'hiver). Contrairement aux régimes antérieurs, le soutien public n'est fourni que sous la forme de subventions aux primes, tandis que le remboursement aux compagnies d'assurance des paiements de sinistres excédant certains seuils n'est plus effectué.

Comme dans les versions précédentes du système, les pertes sont établies au niveau de chaque zone, à l'aide d'une série de coupes-témoin dans les champs de culture. Dans le système actuel, l'objectif est d'adopter des unités de surface couvertes (UAI) plus petites afin de générer une estimation plus précise des pertes dans les zones assurées. Dans cette optique, l'UAI de référence sera progressivement réduite du niveau Taluka au Gram Panchayat (à l'échelle des villages). Cela entraînera évidemment une augmentation significative du nombre de coupes nécessaires et, par conséquent, le programme PMFBY a l'intention d'adopter la technologie de télédétection pour épauler la planification des activités d'estimation de rendement requises. Le PMFBY a également l'intention d'adopter la technologie numérique pour la géolocalisation, l'enregistrement visuel et le transfert de données dans l'exécution de coupes de cultures.

Encadré 4.1: Caractéristiques opérationnelles du régime PMFBY

Coût de la couverture

- La contribution des agriculteurs à la prime a diminué jusqu'à 2% à payer par les agriculteurs pour les cultures kharif, et 1,5% pour les cultures rabi, ce qui a permis d'inclure les petits et moyens agriculteurs pour bénéficier de l'assurance récolte.
- La prime pour les cultures commerciales et horticoles annuelles est de 5%.

Cultures couvertes

- Cultures vivrières (céréales, millets et légumineuses)
- Graines oléagineuses
- Cultures annuelles commerciales / horticoles annuelles

Risques

Les étapes suivantes de la culture et les risques entraînant une perte de récolte sont couverts par le régime.

- Prévention des risques de semis / plantation : La zone assurée est empêchée de semer en raison d'un déficit de précipitations ou de conditions saisonnières défavorables.
- Culture sur pied (Semis à la récolte) : Une assurance contre les risques complète est fournie pour couvrir les pertes de rendement dues aux risques non évitables, à savoir. Sécheresse, Inondation, Ravageurs et maladies, Glissements de terrain, Incendie naturel et Allègement, Tempête, Tempête de grêle, Cyclone, Typhon, Tempête, Ouragan et Tornade.
- Pertes post-récolte : la couverture n'est disponible que pendant une période maximale de deux semaines après la récolte pour les cultures qui sont laissées à sécher et à se répandre sur le terrain après la récolte contre des risques spécifiques de cyclones et de pluies cycloniques.
- Calamités localisées : Pertes / dommages résultant de l'occurrence de risques localisés identifiés de grêle, de glissement de terrain et d'inondation affectant des fermes isolées dans la zone notifiée.

Source : Conseil indien de l'alimentation et de l'agriculture

Leçons pertinentes pour le Burkina Faso

L'expérience indienne en matière d'assurance agricole est une référence pertinente pour tout pays qui ait l'intention de développer un programme d'assurance agricole financé par le gouvernement.

Certaines des principales caractéristiques du régime sont :

- La principale méthode choisie par les autorités indiennes pour le régime national d'assurance-récolte est l'assurance indicielle de rendement régional (AIRG). Les polices d'assurance indicielle sur les conditions météorologiques sont également incluses dans le programme.
- Les polices d'assurance-récolte sont vendues au détail par les établissements de crédit. Les agriculteurs qui demandent des prêts de production agricole doivent obligatoirement contracter une couverture d'assurance-récolte.
- La pénétration extrêmement forte du programme d'assurance récolte en Inde est en effet due au lien obligatoire avec le crédit, et au très haut niveau de soutien fourni sous la forme de subventions aux primes. Pour les saisons kharif et rabi 2016-17, les gouvernements central et locaux ont investi environ 2,8 milliards de dollars américains dans le programme d'assurance (IndianExpress.com, 2017).

La longue histoire du programme indien est caractérisée par un processus d'ajustements continus et d'améliorations visant à corriger les nombreuses questions qui ont surgi dans le processus de mise en place. Le système PMFBY vise à aborder ces problèmes :

- En encourageant la participation des petits et moyens agriculteurs, puisque l'adoption est traditionnellement orientée vers les grandes exploitations (les aides aux primes ont atteint un niveau extrêmement élevé pour que les assurances soient à la portée de tous les agriculteurs)
- En générant un système d'estimation du rendement capable de capturer les pertes au niveau d'agrégation approprié (dans le cadre du PMFBY, la taille des UAI sera donc réduite à l'échelle des villages)
- En réduisant l'impact financier et de gestion du processus d'estimation du rendement (ce pourquoi le PMFBY favorise l'utilisation de solutions technologiques pouvant réduire sélectivement le nombre de coupes de cultures à effectuer)
- En réduisant le délai de règlement des contrats d'assurance (le traitement, l'approbation et le remboursement des indemnités finales doivent avoir lieu dans un délai de trois semaines à compter de la réception des données de rendement, qui seront disponibles dans le mois suivant la récolte)
- En corrigeant le manque d'information des agriculteurs qui peuvent ne même pas savoir qu'ils sont assurés (le PMFBY a l'intention d'améliorer la sensibilisation et l'information à ce sujet)
- En combattant les considérables épisodes de fraude qui ont traditionnellement tourmenté le régime d'assurance-récolte (introduction de processus de vérification plus solides par le biais de la technologie numérique)
- En améliorant les méthodes de collecte de données à tous les niveaux du programme.

4.2 MAROC

Rétrospective du programme

L'expérience marocaine en matière d'assurance agricole est centrée sur la *Mutuelle Agricole Marocaine D'Assurance* (MAMDA), une mutuelle d'assurance agricole bien établie et financièrement solide qui opère depuis 1963. La MAMDA a un mandat agricole spécifique mais elle souscrit aussi la plupart des lignes d'assurance traditionnelle, y compris les assurances-vie et celles assurant la propriété. Plus récemment, la MAMDA a été particulièrement active en fournissant aux agriculteurs marocains des assurances contre la sécheresse. De 2000 à 2011, la MAMDA a géré un programme d'assurance contre la sécheresse pour trois types de céréales, basé sur l'évaluation des pertes causées par la sécheresse au niveau de la *commune rurale*. Le risque a été principalement assumé par l'État et les réassureurs. Depuis la saison 2011-12 jusqu'à présent, la MAMDA introduit et gère un nouveau programme *d'assurance péril multiple*, en partenariat avec l'État.

Principales caractéristiques du programme actuel

- **Type d'assurance** : Assurance péril multiple : assurance de rendement régional pour les petits exploitants (niveau 1) et assurance ARPM basée sur le rendement individuel pour les grands exploitants (niveaux 2 et 3).
- **Stratégie nationale de gestion des risques agricoles** : le gouvernement a placé l'assurance agricole comme un élément important d'une stratégie nationale de gestion des risques, mais la stratégie s'étend beaucoup plus largement, voir encadré 4.2.
- **Subventions** : fortement subventionnée par l'État, dans le cadre du plan économique « Maroc vert », à différents niveaux selon la catégorie d'agriculteur (voir table 4.2).
- **Structure** : la MAMDA agit en tant qu'assureur et gestionnaire du régime d'assurance : elle assume le risque, commercialise les assurances, et se responsabilise de l'ajustement des pertes.
- **Partenariat avec le gouvernement** : le Ministère de l'agriculture dispose d'une unité spécialisée pour soutenir le régime d'assurance ; assurer conjointement le suivi saisonnier du développement des cultures ; ainsi que confirmer les déclarations de zones catastrophiques (*communes rurales*) pour décider de l'éligibilité d'une commune pour opter à l'ajustement des pertes et à leur potentiel remboursement.
- **Éléments déclencheurs** : Pour le niveau 1, les pertes ne sont déclenchées que si la perte de rendement pour la *commune rurale* est supérieure à 35% du rendement moyen décennal de la *commune*, en prélevant des échantillons au sein de la *commune rurale*.
- **Ajustement des pertes** : l'accent est fortement mis sur la force technique, l'objectivité et l'indépendance du processus d'ajustement des pertes. Il y a 80 inspecteurs indépendants et bien formés qui rendent compte à la MAMDA, effectuant des visites sur le terrain lors des semences et pendant la saison, ainsi que des activités d'éducation, de prévention et d'ajustement des pertes réelles.
- **Technologie** : la MAMDA dispose de sa propre technologie de télédétection pour soutenir (quoique sans encore remplacer) le processus d'ajustement des pertes sur place ;
- **Cultures couvertes** : céréales et légumineuses.
- **Superficie assurée** : 1 100 000 hectares en 2016/17.
- **Évaluation des risques** : les données sur les pertes de récoltes au Maroc suggèrent que 41% sont causés par la sécheresse, 21% par les parasites et les maladies, 10% par le sirocco (*chergui*), 8% par les hautes températures, 6% par le stress hydrique, 4% par le gel, 3% par les inondations, 2% par la grêle et 5% par d'autres causes.⁷

Encadré 4.2 : Stratégie de gestion des risques agricoles au Maroc

La stratégie du Ministère de l'Agriculture consiste à évoluer progressivement vers un système de gestion des risques s'appuyant largement sur **une approche par anticipation**, à travers des programmes structurants de prévention des risques et de nouveaux produits d'assurance.

Cette stratégie vise les principaux objectifs suivants :

- La réduction de la vulnérabilité des agriculteurs face aux risques agricoles ;
- L'amélioration des pratiques agricoles et pourtant, la hausse des rendements ;
- L'augmentation des revenus des agriculteurs ;
- La sécurisation et la promotion des investissements dans l'agriculture ;
- L'amélioration du climat des affaires du secteur agricole.
- C'est dans ce cadre que le Ministère de l'Agriculture a mené une étude stratégique pour la mise en place d'un système d'assurance agricole. Cette étude a permis :
- L'identification et la hiérarchisation des risques auxquels sont confrontées les différentes filières agricoles dans les diverses régions du Maroc ;
- L'identification des pratiques et des attentes des agriculteurs en matière de gestion des risques ;
- La mise en place d'un dispositif assurantiel varié, couvrant les principales filières de production agricoles et visant autant l'agriculture performante que l'agriculture solidaire.

Source : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche du Maroc

Table 4.2 : Niveaux des assurances offertes au Maroc

		Capitaux assurés	Prime agriculteur	% subvention
Niveau 1a	Zones très défavorables (rendement < 6 Qx/Ha de blé)	600 Dh/Ha	16 Dh/Ha	90%
Niveau 1b	Zones défavorables (< 12 Qx/Ha de blé)	900 Dh/Ha	22 Dh/Ha	90%
Niveau 1c	Toutes les autres zones	1450 Dh/Ha	26 Dh/Ha	90%
Niveau 2	Exploitations de plus de 10 Ha	2900 Dh/Ha	199 Dh/Ha	68%
Niveau 3	Exploitations de plus de 20 Ha	4350 Dh/Ha	398 Dh/Ha	57%

Source : MAMDA Re

Graphique 4.1: Distribution des zones assurées en fonction de leur niveau

Source : MAMDA Re

Leçons pertinentes pour le Burkina Faso

1. La MAMDA est un assureur fort aussi bien au niveau technique comme financier et elle est spécialisée dans la clientèle agricole avec plusieurs lignes d'assurance pour le secteur rural.
2. Le programme actuel d'assurance-récolte a mis près de 20 ans à évoluer, grâce à l'apprentissage fourni par de nombreux projets et expériences pilotes.
3. Le gouvernement a mis en place une stratégie de gestion des risques agricoles et a déterminé que l'assurance agricole est un pilier central, justifiant des niveaux élevés de subventions et d'autres formes de soutien.
4. Les petits agriculteurs reçoivent des subventions plus élevées (jusqu'à 90% de la prime à payer) que celle perçues par les grands exploitants.
5. Le Maroc dispose des ressources financières nécessaires pour soutenir le système d'assurance agricole à grande échelle avec de fortes subventions.
6. Le programme d'assurance-récolte met fortement l'accent sur la qualité et l'intégrité de son système d'ajustement des pertes afin d'éviter les fraudes et promouvoir ainsi la confiance. Ceci est particulièrement pertinent dans la mesure où le produit est basé sur le rendement, qui présente plus de risques de fraude qu'un système d'assurance météo-indicielle. Au Maroc, le système d'évaluation des pertes est basé sur les rendements agrégés pour les petits agriculteurs, ce qui signifie que les coupes-témoin sont nécessaires pour établir les rendements moyens réels dans chaque commune rurale. Pour les grands exploitants, l'ajustement des pertes est individuel. La MAMDA au Maroc a la chance d'avoir les ressources nécessaires pour employer, former et surveiller les experts en sinistres indépendants, ce qui est essentiel à l'intégrité du fonctionnement de l'ajustement des pertes pour un tel produit d'assurance.
7. Les rôles des représentants des gouvernements, des assureurs, des réassureurs et des agriculteurs ont été bien définis, ainsi que les procédures opérationnelles liées à la politique et au processus d'assurance. Le gouvernement a créé une Unité Spéciale au sein du Ministère de l'Agriculture pour soutenir le régime d'assurance.

4.3 SENEGAL

Rétrospective du programme

Le pivot de l'expérience sénégalaise en assurance agricole est la *Compagnie Nationale d'Assurance Agricole du Sénégal* (CNAAS), une compagnie d'assurance agréée qui fut créée en 2008 dans le cadre d'un partenariat public-privé avec une répartition entre le gouvernement, les assureurs et réassureurs privés, les organisations paysannes et les investisseurs privés. Le capital initial fût de 1 500 000 000 FCFA.

Les objectifs de la Compagnie (issus des Articles 56 et 57 de la *Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale* (LOASP)) sont : (i) assurer les agriculteurs contre les risques de catastrophes naturelles et les risques liés aux activités agro-sylvo-pastorales ; (ii) assurer la production, le revenu et l'équipement des agriculteurs; (iii) accompagner l'Etat du Sénégal dans la mise en place des régimes d'assurance agricole prévus par la LOASP.

La CNAAS est la première compagnie d'assurance de la zone CIMA créée spécifiquement pour assurer les risques agricoles. De 2008 à ce jour, la CNAAS a développé ses produits et son portefeuille à travers de nombreux partenariats avec des acteurs aussi bien nationaux comme internationaux.

Principales caractéristiques du programme actuel

- **Types d'assurance-récolte** : la CNAAS offre une **assurance-indemnité** traditionnelle (assurance-récolte péril multiple, assurance-récolte péril nommé) et une **assurance indicielle** (indice de rendement régional et indice météorologique). Les produits d'assurance indicielle sont basés sur les indices de déficit pluviométrique mesurés par les stations pluviométriques sous la direction de l'ANACIM, et sur les indices de télédétection (principalement l'évapotranspiration relative et les estimations des précipitations (RFE)). Différents produits indiciels sont adaptés aux exigences spécifiques des partenaires.
- **Autres types d'assurance** : Bétail, bateaux de pêche, volaille.
- **Subventions** : une subvention de 50% de la prime est payée par l'État.
- **Structure et distribution** : la CNAAS intervient en qualité de souscripteur et de gestionnaire des lignes de produits d'assurance, la distribution étant principalement réalisée par des tiers, y compris des IMF, et liée à des programmes de partenariat avec les agents de développement.
- **Partenariat avec le gouvernement** : il n'y a pas d'unité uniquement dédiée au support des programmes d'assurance, mais il existe une liaison étroite avec les ministères et l'ANACIM, le service météorologique national.
- **Partenariats internationaux** : Le CNAAS a bénéficié de la collaboration technique et de la capacitation de la part des organisations nationales et internationales, y compris la Banque mondiale (GIIF); le PAM / FIDA; la BOAD; l'*Observatoire sur les Systèmes d'Information, les Réseaux et les Inforoutes* au Sénégal (OSRIS); l'USAID.
- **Désignation de l'indice** : Initialement, les indices étaient principalement désignés par des organisations externes soutenant des programmes spécifiques, comme la compagnie EARS basée aux Pays-Bas, ou l'IRI, basée aux États-Unis (cette dernière soutenant principalement le programme de résilience rurale WPF R4). Un groupe de travail sur l'assurance indicielle a été créé en collaboration avec le PAM en 2013 (*Comité pour le Développement et la Promotion de l'Assurance Indicielle* (CDPAI)). Le CNAAS a récemment créé une équipe de désignation d'index, où des partenaires internationaux travaillent avec le CNAAS pour renforcer les capacités internes de désignation d'index, en travaillant avec des instituts techniques nationaux.
- **Éléments déclencheurs** : A définir pour chaque programme indiciel spécifique.

- **Sommes assurées** : Normalement basées sur les coûts de production de chaque culture.
- **Ajustement des pertes** : Pour l'assurance météo-indicielle, les remboursements sont déterminés par l'index lui-même. Cependant, des évaluations saisonnières sont effectuées sur le terrain pour suivre le développement saisonnier des cultures et la récolte finale. Pour les produits AIRG et les produits d'indemnisation, un échantillonnage du rendement sur le terrain et un ajustement des pertes sont requis.
- **Cultures couvertes** : Maïs, arachide, riz, millet, sorgho, coton.
- **Superficie assurée** : 26 124 ha pour l'assurance indicielle (2016).
- **Nombre de clients couverts** : 39 047 pour les assurances indicelles (2017).
- **Revenus des primes** : 470 985 186 FCFA pour les assurances indicelles (2017).

Leçons pertinentes pour le Burkina Faso

1. La reproduction à plus grande échelle des assurances (y compris l'assurance indicielle) s'est révélée difficile au Sénégal, même après neuf ans d'expérience. 8 millions de personnes sont impliquées dans l'agriculture au Sénégal et seulement 100 000 ont contracté une assurance agricole.
2. La CNAAS et tous ses partenaires souhaitent amplifier leur adoption, ce pourquoi une approche coordonnée et intégrée de toutes les parties serait nécessaire.
3. Leur distribution et leurs liens avec le crédit agricole constituent un obstacle majeur à leur reproduction à plus grande échelle. Il est important de comprendre pourquoi les crédits ne sont pas remboursés et de déterminer si cela est dû à des facteurs climatiques ou à d'autres raisons, y compris la cartographie des clients défaillants par rapport à la sécheresse.
4. Les assureurs doivent collaborer étroitement avec les établissements de crédit pour résoudre les contraintes qui affectent ces deux types d'institutions.
5. Contraintes identifiées par la CNAAS pour l'implémentation de l'assurance à grande échelle :
 - a. Renforcement des capacités au sein de la CNAAS pour la désignation des indices ;
 - b. Renforcement des capacités des partenaires techniques (météorologie, recherche, statistiques) ;
 - c. Construction d'une infrastructure pour la collecte de données et la création de bases de données pertinentes ;
 - d. Renforcement des partenariats.
6. Exigences pour l'application de la technologie :
 - a. Applications informatiques pour le calcul de nouveaux indices par satellite, pour introduire le couplage de stations météorologiques satellitaires et terrestres dans le processus de désignation des indices ;⁸
 - b. Utilisation de la technologie du téléphone portable pour soutenir la distribution de l'assurance et l'ajustement des pertes.⁹
7. En tant que pays appartenant à la même région (Afrique de l'Ouest), ayant des systèmes agricoles similaires et exposé au même manque de précipitations, le Burkina Faso a beaucoup à apprendre des expériences pertinentes de la CNAAS. Celles-ci comprennent à la fois l'élection des produits d'assurance et l'organisation des partenariats, programmes et organisations paysannes nécessaires pour permettre aussi bien les assurances que les crédits agricoles.
8. Les agriculteurs sont confrontés, outre à des risques similaires, aux mêmes contraintes en termes d'accès au crédit et d'accès au marché. La désignation d'une stratégie intégrée de gestion des risques doit tenir compte à la fois des risques et des contraintes dans les chaînes d'approvisionnement pour chaque type de culture et du rôle que l'assurance peut y jouer.

9. L'expérience de la CNAAS dans la gestion des produits d'assurance indicielle pour les petits exploitants, y compris la sensibilisation, l'éducation et la gestion des épisodes de risque de base, est très pertinente pour l'expansion de l'assurance indicielle au Burkina Faso.

10. Les organisations internationales et les programmes de développement spécifiques, en particulier ceux liés au crédit et aux intrants, jouent un rôle important dans l'expansion des possibilités d'assurance.

4.4 ESPAGNE

Rétrospective du programme

Le programme espagnol d'assurance agricole est un exemple important de la manière dont la coordination entre les parties prenantes concernées, y compris les agences gouvernementales, peut mener au développement d'un système efficace de gestion des risques. L'Espagne a une longue tradition en matière d'assurance agricole. Les assurances contre les incendies et la grêle étaient déjà offertes en Espagne avant les années 1920 et, dès 1917, une structure de mutuelle d'assurance pour la protection contre la grêle a été créée. Le gouvernement espagnol a soutenu des entités similaires jusqu'au milieu des années 1950, époque à laquelle, en raison de la faiblesse financière de ces institutions (les primes perçues étaient systématiquement inférieures aux indemnités versées), les assurances agricoles ont été légalement cédées aux initiatives privées. Ce n'est qu'à la fin des années 1970 que la structure de l'actuel partenariat public-privé a finalement été identifiée et mise en place (Machetti Bermejo, page 2). La table 4.3 donne un aperçu de la performance du programme d'assurance, qui est devenu l'un des principaux outils politiques grâce auxquels le gouvernement soutient la communauté agricole.

Principales caractéristiques du programme actuel

En Espagne, les producteurs de céréales et de bétail peuvent contracter une assurance pour pratiquement toutes les activités de culture et d'élevage, couvrant la grande majorité des risques. Grâce à ce large spectre de couverture et au soutien public apporté par le gouvernement espagnol, les taux de participation sont très élevés.

Pour la production végétale, le système espagnol repose sur trois principaux types de produits d'assurance :

- Polices à risque unique
- Les risques combinés (deux ou plusieurs risques couverts par la même police)
- Polices péril multiple (couverture du rendement)

De plus, divers autres produits sont offerts pour la foresterie, l'élevage (aussi bien indiciaires ou basés sur les indemnisations) et l'aquaculture.

Comme le montre la graphique 4.2, le système d'assurance espagnol est structuré autour d'une interaction complexe entre les acteurs publics et privés. Le secteur privé est représenté par des compagnies d'assurance, regroupées dans un pool de coassurance, et par des producteurs agricoles. Du côté public, les administrations impliquées dans le système sont : a) le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, de l'Alimentation et de l'Environnement, avec son agence ENESA; b) le Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de la Compétitivité, à la fois directement auprès de la Direction Générale des Assurances, et à travers le "*Consortio de compensación de seguros*"; et c) les gouvernements régionaux (*Comunidades Autónomas*).

Figure 4.2: Structure du système espagnol d'assurances agricoles

Source : Stoppa (modifié)

L'axe administratif du système est l'**ENESA (*Entidad Estatal de Seguros Agrarios*)**, l'agence d'Etat pour l'assurance agricole qui fait partie du Ministère de l'Agriculture. L'ENESA coordonne le système et sert de lien entre les différents acteurs. Ses principales fonctions sont celles de rédiger les plans d'assurance agricole et, en collaboration avec les gouvernements régionaux, de fournir des aides aux primes. Dans le cadre de ces activités, l'ENESA établit les conditions pour les techniques de culture ordinaires, les niveaux de rendement assurables et les dates de fermeture pour la stipulation des politiques. Il surveille également le développement et l'application des plans d'assurance et un accord a été signé avec Agroseguro pour activer ces plans¹⁰. Dans les organes directeurs du système, la « Commission générale » et la « Commission de coordination avec les régions », les agriculteurs, les assureurs et les autorités administratives centrales et locales sont tous représentés dans des proportions préétablies.

Un autre pilier essentiel du système est le pool de coassurance géré par **Agroseguro (*Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de Seguros Agrarios Combinados*)**. Au nom des assureurs privés participant à la coassurance (actuellement une vingtaine de sociétés), Agroseguro fixe les conditions et les tarifs, contrôle la passation des polices, collecte les primes, et gère les subventions publiques en faveur des assurés ainsi que les indemnisations des clients. Les primes d'assurance sont établies par Agroseguro sur la base de critères actuariels prenant en compte le risque des différentes zones de production. La vente au détail des polices est effectuée par les différentes sociétés à travers leurs réseaux commerciaux individuels.

Un élément important du système espagnol est le **Consortio de compensación de seguros** (Consortium de compensation des assurances), une société d'État qui réassure les compagnies d'assurance privées. En Espagne, le Consortio est actif dans la réassurance publique dans tous les secteurs et offre des couvertures d'assurance pour les risques qui ne sont pas assurés par le secteur privé. En plus de percevoir les primes d'assurance et de réassurance, le Consortio est financé au moyen d'un prélèvement fixe obligatoire sur certaines lignes d'assurance stipulées par les compagnies d'assurance.

Une fois prêtes à être livrées, les polices d'assurance agricole sont contractées par les exploitants agricoles qui ne paient que la partie de la prime d'assurance qui leur correspond. La partie restante, subventionnée par l'État ou par les gouvernements régionaux, est versée directement par ENESA à Agroseguro¹¹. Lorsque des pertes sont subies, les évaluations sont

effectuées par un organisme indépendant d'experts en sinistres, qui travaille en étroite collaboration avec Agroseguro.

Il convient de souligner qu'en Espagne les assurances agricoles sont volontaires. Par conséquent, les producteurs agricoles sont libres de contracter une couverture d'assurance ou pas mais, en vertu des dispositions des Plans d'Assurance Agricole, le secteur public ne peut pas fournir des indemnisations ad hoc aux pertes de production générées par des risques qui pourraient avoir été couverts par une police d'assurance.

Table 4.3 : Indicateurs de performance du système espagnol d'assurance agricole en 2016

Valeur de production assurée (millions d'euros)	12,676
Nombre de polices vendues	423,765
Total des primes perçues (millions d'euros)	690
Part des primes versée par les exploitants (millions d'euros)	446
Part des polices couverte par ENESA et les Gouvernements régionaux (millions d'euros)	244
Part des primes versée par les exploitants (%)	65%
Part des polices couverte par ENESA et les Gouvernements régionaux (%)	35%

Source : Agroseguro

Leçons pertinentes pour le Burkina Faso :

- Le partenariat public-privé espagnol pour l'assurance agricole est l'un des exemples les plus réussis de ce type et a généré un système offrant une couverture de risques extrêmement complète et des taux de pénétration extrêmement élevés (bien que l'assurance ne soit pas obligatoire). Le soutien financier public joue un rôle incontestablement important dans la stimulation de son adoption mais, globalement, les producteurs espagnols soutiennent toujours la plus grande part du coût de l'assurance (65%).
- Une caractéristique clé du système espagnol est la coordination des compagnies d'assurance qui sont regroupées dans un pool de coassurance efficace. Une entreprise qui veut s'engager dans l'assurance agricole ne peut le faire qu'en se joignant à ce pool de coassurance. La fructueuse interaction des acteurs du secteur privé des assurances avec les composantes publiques du système est facilitée par l'agence gouvernementale spécialisée ENESA.
- Dans la perspective d'un pays qui a l'intention de mettre en place un PPP d'assurance agricole, l'expérience espagnole est particulièrement intéressante car le système a dû faire face à l'absence habituelle de données sur les pertes nécessaires, à l'élaboration des politiques et aux prix actuariels. À cet égard, les décideurs politiques espagnols ont décidé de commencer à proposer des politiques malgré le manque de données appropriées, tout en construisant parallèlement des bases de données pertinentes au fur et à mesure que le marché évoluait. L'approche s'est révélée judicieuse et réussie et l'Espagne peut désormais compter sur un ensemble de données remarquable qui permet de gérer le programme selon des principes d'assurance et d'actuariat solides.
- Une référence intéressante pour des pays comme le Burkina Faso, où les risques de sécheresse et d'inondation coexistent, est le fait que les inondations, compte tenu de leur dynamique complexe, ont été ajoutées comme périls assurés en 1999, 19 ans après le démarrage d'Agroseguro. En outre, en raison de la nature localisée du risque d'inondation et

du potentiel risque de sélection adverse puisque seuls les agriculteurs à haut risque la contracteraient, la prime pour risque d'inondation a été déclarée obligatoire pour tous les exploitants assurés.

- L'un des principes qui guident le système espagnol est celui de travailler sans cesse dans la révision et amélioration continues du programme (Machetti Bermejo, p.6). Ceci est une autre leçon intéressante sur laquelle se concentrer. Le fait qu'après quatre décennies d'opérations, les parties prenantes révisent et adaptent continuellement le système montre à quel point il peut être difficile de développer un programme qui réponde de manière appropriée aux besoins des différentes composantes dans un environnement en constante évolution.

5 ASSURANCE AGRICOLE AU BURKINA FASO

5.1 MARCHÉ DES ASSURANCES

5.1.1. Structure du marché¹²

Au Burkina Faso, le marché des **assurances non-vie** est composé de huit compagnies d'assurances, dont les trois plus importantes en termes de chiffre d'affaires sont SONAR, SAHAM et Allianz, avec une part de 61% du marché. Le total des primes non vie (2014) s'est élevé à 24,31 milliards FCFA (49,17 millions USD), plus 8,24 milliards FCFA (6,67 millions USD) en primes d'assurance accident et maladie. L'assurance automobile représente 43% du revenu des primes du marché. Il y a aussi neuf compagnies **d'assurance-vie** dont le total des primes perçues atteint les 17,69 milliards (US \$ 35,22 millions).

La pénétration des assurances au Burkina Faso est faible comparée à l'échelle internationale, avec 5,8 dollars par habitant contre 1 105 dollars en Afrique du Sud, par exemple.

L'industrie des assurances au Burkina Faso est régie en premier lieu par le *Code des Assurances*, connu sous le nom de **Code CIMA**, la loi régionale sur les assurances imposée par la CIMA dans le cadre du *Traité instituant une Organisation Intégrée de l'Industrie des Assurances dans les Etats Africains*, connu comme le traité CIMA.

Le marché des assurances est **réglementé** par la *Direction des Assurances*, au sein de la *Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique*. La Direction supervise la protection des consommateurs ainsi que la surveillance du marché et est également responsable de la surveillance des accords de **réassurance** des compagnies d'assurances, qui relèvent également du code CIMA. Les assureurs sont tenus d'effectuer des cessions obligatoires de réassurance auprès de CICA Re et d'Africa Re, qui sont des sociétés de réassurance régionales.

L'association d'assurance est l'*Association Professionnelle des Sociétés d'Assurances du Burkina* (APSAB). L'APSAB fait la promotion des intérêts du marché des assurances, recueille des statistiques et participe activement aux activités de formation en matière d'assurances. Elle représente le marché dans ses rapports avec le gouvernement. La *Fédération des Sociétés d'Assurances de Droit National Africaines* (FANAF) est un organisme régional représentant les intérêts des assureurs et promouvant la capacitation, les études et la coopération régionale.

Il n'y a qu'un seul exemple de **pool de coassurance**, où les assureurs collaborent collectivement pour un besoin d'assurance particulier, et c'est l'assurance de Sotraco, la compagnie d'autobus. A ce stade, les acteurs locaux considèrent que la création d'un pool est une option par rapport aux assurances agricoles sur le marché, bien qu'il n'ait pas encore été développé.

La Taxe sur les primes d'assurance est perçue à différents niveaux selon la ligne d'activité, comme indiqué dans la table 5.1. La taxe sur les primes d'assurance agricole est de 12%.

Table 5.1. La Taxe sur les primes d'assurance (%) au Burkina Faso

Propriété	20 %
Accidents Personnels	12 %
Transport (MAT), Santé et Responsabilité civile	8 %
Crédit à l'exportation	0.25 %
Responsabilité civile automobile (privée)	10 %
Responsabilité civile automobile (commerciale)	12 %
Autres assurances non-vie	12 %

Source : AXCO

5.1.2. Développements sur le marché de l'assurance agricole

Une brève chronologie de l'assurance agricole au Burkina Faso montre qu'un important travail a été entrepris pour analyser les besoins et les opportunités de l'assurance agricole dans le pays. En particulier, les activités du *Comité Technique Interministériel de Réflexion* (CTI) en 2011-2013 ont permis au personnel technique de différents ministères gouvernementaux d'élaborer des propositions détaillées qui ont été présentées en 2014.

2009 : Une demande des agriculteurs a été faite au chef de l'Etat pour la création d'instruments de gestion des risques agricoles, tels que les fonds de garantie ou l'assurance agricole, pour faire face aux changements climatiques.

2010 : La BOAD a entrepris une étude de faisabilité régionale pour l'assurance agricole en abordant plusieurs pays, dont le Burkina Faso.

2011 : PlaNet Guarantee lance un projet pilote d'assurance indicielle, avec l'aide du GIIF.

2011 : Les *Etats généraux de l'agriculture et de la sécurité alimentaire* (EGASA) ont recommandé la création d'un fonds d'assurance agricole et d'une assurance climatique.

2012 : Le secteur privé a demandé au gouvernement de mettre en place une assurance agricole pour les agriculteurs du secteur rural.

2012 : Le Burkina Faso rejoint l'*African Risk Capacity* (Mutuelle panafricaine de gestion des risques).

2013 : Approbation en février d'un *arrêté* précisant la composition, les fonctions et la portée des travaux du CTI (*l'arrêté* est reproduit en annexe 4).

2014 : Les résultats du CTI et des travaux accessoires ont fourni une nouvelle et importante analyse technique des risques agricoles au Burkina Faso et une analyse des produits d'assurance agricole, en étudiant les programmes comparables au niveau international et les expériences comparables dans d'autres pays africains.

Les résultats techniques du CTI ont fourni des études et des rapports importants et une base importante d'informations et d'analyses disponibles pour le gouvernement et le secteur privé, aussi bien pour des informations techniques sur les risques, la gestion de ceux-ci et les assurances comme pour les décisions à prendre à ce sujet dans l'avenir.¹³

Les conclusions et recommandations du CTI en 2014 conseillaient la formation de deux structures :

- Une Centrale de Gestion des Risques Agricoles et Alimentaires (CEGERA) ;
- Une société d'assurance dénommée Société d'Assurance Agricole du Burkina Faso (SAABF).

La **CEGERA** a été proposée comme une structure pour surmonter les « barrières d'accès », et fournir les investissements et le soutien nécessaires pour le système d'assurance agricole et, dans un sens plus large, la gestion des risques au Burkina Faso. La structure devrait être créée au sein du gouvernement, et elle aurait une vaste portée pour traiter les risques assurables, tels que la sécheresse et les inondations, mais aussi d'autres risques non gérés par le marché des assurances tels que les risques de variation des prix, éventuellement soutenus par d'autres fonds financiers n'appartenant pas au système d'assurances. Plus précisément, elle aurait une fonction technique de collecte et de gestion des données statistiques, de renforcement des réseaux météorologiques, de recherche et développement des instruments de gestion des risques, de formation et de gestion des *fonds de lissage* contre les oscillations des prix, sans oublier les *fonds de calamité*. À cet égard, la CEGERA deviendrait une « Agence de gestion des risques » pour mobiliser les départements techniques et financiers du gouvernement et pour établir un cadre de gestion des risques pour l'agriculture et l'économie rurale. À cet égard, la portée serait plus large qu'en ne fournissant qu'une simple « unité de soutien technique » aux compagnies d'assurance envisageant d'entrer sur le marché de l'assurance agricole.

La **SAABF** a été proposée en tant que société d'assurance agricole spécialisée, pour former un partenariat public-privé (PPP). La proposition d'une telle société spécialisée implique avoir reconnu que l'assurance agricole est techniquement complexe et spécialisée et qu'en l'absence d'expertise sur le marché d'assurances préexistant, une entreprise spécialisée est nécessaire. Cette société serait agréée et opérerait dans le cadre du code CIMA, en développant des produits d'assurance et en les commercialisant aux agriculteurs ; tout en recevant le soutien de la CEGERA.

À ce jour, les recommandations du CTI, formulées en 2014, n'ont pas encore été mises en œuvre. Les activités prospectives du gouvernement sont décrites dans la section 5.3.

Le fait que l'assurance agricole ne se soit pas répandue au Burkina Faso reflète l'expérience vécue dans d'autres pays de la région ainsi qu'au niveau international. Les réactions des acteurs du marché des assurances étaient alignées avec les expériences internationales précédentes et indiquent que le Burkina Faso est confronté à un environnement de marché très difficile pour le développement de l'assurance agricole. Les facteurs considérés comme **contraintes** pour les assureurs sont les suivants :

- Les produits d'assurance offerts sur le marché actuel ne sont pas accessibles à la plupart des personnes à revenu faible ou moyen ;
- Manque de statistiques agricoles ;
- Incapacité des agriculteurs à payer la prime ;
- Taxes sur les primes d'assurance ;
- Manque de culture de l'assurance dans le pays ;
- Faible taux d'alphabétisation ;
- Engagement limité du gouvernement en faveur de l'assurance agricole ;
- Les risques du secteur agricole sont perçus comme très élevés.

Cependant, malgré les contraintes, les assureurs reconnaissent que, le Burkina Faso étant à 80% un pays agricole, les agriculteurs représentent un marché potentiel important pour le secteur assurantiel ; ce pourquoi leur chiffre d'affaires pourrait augmenter considérablement si l'on trouvait des solutions pour permettre l'assurance des marchés agricoles et ruraux.

En fait, les seules assurances agricoles réelles opérant au Burkina Faso sont les deux lignes (pour les secteurs du coton et du maïs) introduites par PlaNet Guarantee et assurées par Allianz (section 5.2).

5.2 EXPÉRIENCE ACTUELLE

5.2.1. Contexte

Après la médiocre performance internationale des programmes d'assurance agricole des années 1970 et 1980, la confiance dans la possibilité de développer des solutions appropriées pour la gestion des risques de production agricole et de bétail était faible. Cependant, au milieu des années 1990, de nouvelles propositions orientées vers des formes plus durables de coopération entre les secteurs public et privé ont été avancées et, au début des années 2000, l'idée d'utiliser des indices météorologiques pour assurer les risques agricoles a commencé à prendre de l'ampleur. Ces deux éléments ont donné un nouvel élan à la recherche de solutions appropriées pour l'assurance agricole dans les pays à faible revenu. Des recherches et des programmes pilotes à petite échelle dans le domaine des assurances indicielles ont commencé à se déployer dans différents pays et, progressivement, des transactions réelles basées sur les indices météorologiques ont commencé à se produire.

Au Burkina Faso, l'introduction de ces nouveaux programmes a eu lieu en 2010/2011, lorsque PlaNet Guarantee (PG) a commencé à élaborer et implémenter des programmes d'assurance indicielle pour le maïs et le coton.

La contribution de PG au développement des assurances indicielles dans l'Afrique de l'Ouest francophone a été significative. En tant que premiers acteurs et pionniers dans le domaine, PG a dû faire face à des défis majeurs pour créer de tels marchés. À cet égard, les leçons tirées des sept années d'expérience de PG constituent une référence clé pour l'avenir de l'assurance agricole au Burkina Faso.

5.2.2. Assurance Indicielle de rendement régional pour le coton

Au niveau international, le programme d'assurance pour le coton mis en place au Burkina est considéré comme un cas de référence. Il est souvent présenté parmi les succès de l'assurance indicielle, car il s'agit d'un exemple d'application des bonnes pratiques recommandées dans les régimes d'assurance agricole¹⁴.

Certaines des caractéristiques qui font du programme d'assurance indicielle pour le coton une étude de cas intéressante sont les suivantes :

- La proposition d'assurance est intégrée dans une chaîne de valeur bien structurée et n'est pas vendue séparément en tant que produit d'assurance indépendant ;
- Compte tenu de son lien avec le crédit, le programme facilite l'accès aux intrants de production, abordant ainsi l'un des principaux handicaps pour l'amélioration de la productivité agricole ;
- Etant basé sur une approche AIRG, le programme-coton offre une couverture complète pour l'ensemble des risques menaçant les exploitants ;
- La désignation du régime ne modifie pas les éléments stimulant la production des producteurs de coton individuels ni les éléments déclencheurs de la politique d'assurance sur la base de critères qui ne sont pas sous leur influence directe ;
- La base de données sous-jacente au programme est exhaustive et consistante, ce qui permet de quantifier et de transférer correctement les risques de production agricole. Le risque de base est minimisé, notamment, en raison de la taille relativement petite des groupes de producteurs de coton et la qualité des données de production collectées ;
- Une relation de longue date et bien établie avec la société de transformation du coton réduit les motivations des agriculteurs à se lancer dans des ventes parallèles, qui constituent sans aucun doute l'un des principaux obstacles pour établir des transactions durables au sein d'une chaîne de valeur intégrée. Dans un contexte de ventes parallèles, il est peu probable

que les contrats d'agriculture, rarement conclus, soient de longue durée, ce qui rend également bien difficile d'établir des régimes d'assurance efficaces (notamment lorsque la prime d'assurance est préfinancée conjointement avec les intrants de production).

L'objectif spécifique des couvertures AIRG-coton développées par PG est celui de garantir le remboursement des crédits d'intrants si les producteurs ne pouvaient pas faire face aux paiements en raison de la réduction des rendements du coton dans les zones ciblées. Les crédits d'intrants pour la production de coton sont accordés par des entités commerciales telles que l'ECOBANK, la Banque d'Afrique (BoA) ou la Faïtière des Caisses Populaires du Burkina (FCPB), aux Groupes de Producteurs de Coton (GPC) qui sont membres de l'Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina (UNPCB). En pratique, le crédit est assuré par SOFITEX (Société Burkinabè des Fibres Textiles), l'une des principales sociétés cotonnières du Burkina Faso. Le coût de la police d'assurance est inclus dans le prêt accordé aux agriculteurs, censé être remboursé une fois obtenus les revenus saisonniers du coton, mais, afin de garantir la récupération de la somme prêtée, les créanciers y figurent comme bénéficiaires principaux des indemnités potentielles.¹⁵ La police d'assurance est souscrite par Allianz et la réassurance est pourvue par des sociétés de réassurance locales et internationales.

Bien que la couverture des assurances nomme chacun des producteurs de façon individuelle, les polices sont émises par groupes. Avant le début de la saison de production, l'on fixe les niveaux de couverture (rendements assurés) des différents groupes ; et, afin de réduire les aléas moraux découlant du comportement des agriculteurs, les données de référence sur le rendement sont fournies par SOFITEX conformément à leurs procédures d'analyse, correction de zone et évaluation des rendements.

Les agriculteurs reçoivent une indemnisation quand les deux conditions suivantes sont remplies :

1. Le niveau des rendements GPC enregistrés est inférieur au niveau sélectionné de couverture de rendements,

ET

2. Le niveau de rendements enregistrés sur un « village synthétique » de la zone est lui aussi inférieur au niveau de couverture.¹⁶

En cas d'événements déclencheurs, si le seuil indiciel est atteint, tous les producteurs de coton du même GPC ayant contracté l'assurance sont automatiquement remboursés, sans aucune évaluation des pertes sur place.

Pour contracter la couverture de rendement régional, les producteurs de coton paient une prime de 11 200 FCFA par hectare. Le programme PG-coton a démarré en 2012 et le graphique 5.1 montre la dynamique du petit commerce (au détail) pendant les cinq premières saisons. Le programme, initialement implémenté dans deux régions, envisage à présent de s'implanter dans trois nouvelles zones.

A présent, et malgré ses nombreuses, innovantes et très intéressantes caractéristiques, le programme-coton présente certains inconvénients qui sont objet de débat entre les différentes parties prenantes.

Aussi bien les exploitants comme les établissements de crédit soutiennent que l'un des principaux problèmes est le fait que la couverture est considérée comme trop onéreuse, limitant ainsi la pénétration du produit. Ils considèrent les primes trop coûteuses, d'autant plus qu'ils jugent trop bas les seuils contractuellement fixés pour les rendements du coton, et que la couverture fournie leur paraît donc inappropriée¹⁷. Les facteurs pertinents au coût des polices sont les charges commerciales habituellement appliquées par les assureurs et les réassureurs et la taxe locale sur les primes (12%). Les éléments qui pourraient également améliorer la pénétration des produits sont : a) la disponibilité du financement pour les activités de marketing,

de formation et de renforcement des capacités, et b) un cadre réglementaire actualisé qui permettrait la numérisation de la documentation contractuelle d'assurance.

Graphique 5.1 : Nombre d'assurances-coton de rendement régional fournies par PG

Source : PlaNet Guarantee

5.2.3. Assurance indicielle contre la sécheresse pour les producteurs de maïs¹⁸

En 2012, Oxfam Intermon, la *Fédération des Professionnels Agricoles du Burkina* (FEPA-B) et PG ont conclu un accord tripartite afin d'implémenter un système d'assurance indicielle visant à protéger les producteurs de maïs de la FEPA-B contre les effets de la sécheresse. La fédération FEPA-B opère à l'échelle nationale (37 provinces) et agit en tant qu'intermédiaire pour le compte des agriculteurs associés : elle achète des intrants de production en vrac et stocke et commercialise des produits agricoles. PG a été responsable de la désignation et de la gestion du programme tandis qu'Oxfam a contribué à la sensibilisation et à l'éducation des agriculteurs au sujet de ces produits. La police d'assurance est souscrite par Allianz et la réassurance est assurée par des sociétés de réassurance locales et internationales.

Comme pour le programme-coton, l'objectif général du système d'assurance-maïs est de permettre aux agriculteurs d'améliorer la productivité des cultures en accédant aux intrants de production appropriés. Pour ce faire, la couverture d'assurance vise à sécuriser les revenus agricoles malgré les sécheresses susceptibles d'affecter les rendements, ce qui amoindrit donc les risques de non remboursement pour les établissements de crédit qui fournissent les prêts agricoles et qui, une fois les exploitants assurés, devraient être plus disposés à leur concéder un crédit¹⁹.

Le produit d'assurance développé par PG, conjointement avec ses partenaires techniques, est basé sur des données collectées par télédétection. Étant donné la nécessité de couvrir une zone géographique importante et l'insuffisance de la couverture géographique fournie par les appareils de mesure au sol, et cela sans compter le coût des données pluviométriques effectivement disponibles, PG a finalement décidé de baser sa couverture-maïs contre la sécheresse sur des données satellitaires.

Parmi les différentes approches de télédétection disponibles (voir la section 3.2), PG a initialement choisi un modèle basé sur l'évapotranspiration relative (ER) qui a été adopté au cours des saisons 2012, 2013 et 2014. En 2015, l'approche ER a été temporairement remplacée par les estimations des précipitations (RFE), puis l'approche RE a été réintroduite avec des modifications en 2016 et 2017.²⁰

Graphique 5.2 : Pourcentages correspondants aux primes d'assurance-maïs contre la sécheresse dans les différentes zones du Burkina

Source : PlaNet Guarantee, Mai 2015

Les deux versions de la couverture ont été structurées sur la base d'une subdivision du calendrier des cultures en trois phases, chacune d'elles ayant des déclencheurs et des paiements spécifiques (tables A1.1 et A1.2 de l'Annexe 1). Alors que la couverture RE a été spécifiquement conçue pour cadrer avec le calendrier du maïs, les produits RFE sont censés être adaptables aux différents produits cultivés dans la même zone car ils n'ont été prévus pour aucune culture en particulier.

Le graphique 5.3 illustre le nombre de polices d'assurance-maïs contre la sécheresse vendues par PG dans le cadre de la FEPA-B (a), et dans l'ensemble de leur portefeuille (b).

Les deux graphiques du point 5.3 montrent une tendance inverse. Alors que le portefeuille d'assurance-maïs de PG présente une progression régulière, les polices FEPA-B, qui représentaient à l'origine une part significative du portefeuille (40%), ont progressivement diminué pour atteindre zéro en 2017.

Graphique 5.3: Polices d'assurance-maïs contre la sécheresse vendues par PG dans le cadre du programme FEPA-B (a) et globalement (b)

(a)

(b)

Source : PlaNet Guarantee

Avant même d'atteindre le niveau zéro de 2017, Oxfam a commandé en 2016 une étude (Oxfam) avec les objectifs suivants :

- Faire le bilan des résultats du partenariat PG-OXFAM-FEPAB entre 2012 et 2015 ;
- Évaluer le processus d'implémentation de l'assurance et identifier ses points forts et ses faiblesses ;
- Analyser l'impact des produits d'assurance sur les revenus des producteurs assurés ;
- Évaluer la performance des indices adoptés en tenant également compte de la perception du risque de base par les propres agriculteurs ;
- Faire des recommandations pour remédier aux insuffisances du produit afin de parvenir à une meilleure pénétration de l'assurance agricole dans la zone ciblée.

Les résultats de l'étude indiquent que l'intérêt suscité parmi les agriculteurs de la FEPA-B pour le régime d'assurance-maïs a progressivement chuté, explicitement, à cause des raisons suivantes :

- L'échec du système à améliorer l'accès au crédit et les difficultés que les agriculteurs ont donc pour payer la prime d'assurance au début de la saison agricole ;
- Le manque de performance de la couverture d'assurance indicielle pour indemniser les agriculteurs assurés contre les pertes dues à la sécheresse (table 5.2) ;
- Les difficultés rencontrées par les agriculteurs pour comprendre les produits basés sur des indices satellitaires, associés au manque de confiance dans la capacité de l'approche de la télédétection à capturer le risque de sécheresse, étant donné la mauvaise performance de la couverture d'assurance.²¹

L'étude d'Oxfam a conclu l'analyse en formulant les recommandations suivantes :

- La couverture d'assurance doit être liée au crédit de production pour faire partie intégrante du pack à fournir aux producteurs ;
- Une campagne de sensibilisation spécifique devrait être menée afin de corriger certaines fausses interprétations de base concernant les mécanismes de paiement du contrat d'assurance ;

- Les autorités administratives et politiques du Burkina Faso devraient être sensibilisées à la nécessité d'introduire des subventions aux primes et des exonérations fiscales pour les produits d'assurance agricole.

Table 5.2 : Appréciations des producteurs des mauvaises années et indemnisations

Année	2012	2013	2014	2015
Mauvaises années selon les producteurs sujets de l'étude	Légèrement déficitaire à normale	Très déficitaire	Légèrement déficitaire	Légèrement déficitaire
Années d'indemnisation	Fortes indemnisations	Très faibles indemnisations	Faibles indemnisations	Pas d'indemnisations

Source : Oxfam

Comme le montre le graphique 5.3 b, l'adoption de l'assurance-maïs au Burkina Faso pour l'ensemble du portefeuille PG a suivi une évolution différente de celle du système FEPA-B. Dans d'autres programmes dans lesquels PG a vendu au détail le produit assurance- maïs contre la sécheresse, la pénétration a été plus élevée et, globalement, continue de croître.

Le programme pour le maïs développé dans le cadre du partenariat Oxfam-FEPAB-PG semble être un exemple utile d'une situation dans laquelle le cercle vertueux développé pour le système d'assurance indiciaire pour le coton n'a pas pris racine.

L'un des principaux objectifs du programme du maïs était celui d'améliorer l'accès au crédit en gérant les risques de production agricole maïs, malheureusement, le lien entre les agriculteurs et le crédit ne semblait pas suffisamment fort. La performance des indices adoptés semble en effet avoir été sous-optimale, ce qui a réduit la confiance dans leur capacité à compenser le risque de sécheresse et a réduit l'intérêt potentiel des fournisseurs de crédit. Cependant, dans les autres programmes dans lesquels PG offrait des assurances sur le maïs, les faiblesses du produit ne compromettaient pas totalement le programme et les assurances sont encore vendues au détail. Les autres raisons qui ont contribué à la diminution de son adoption dans le cadre du FEPAB sont certainement le coût de la couverture, le problème que pose pour les agriculteurs l'obligation de devoir payer la prime au début de la saison agricole et les perceptions erronées sur les caractéristiques du produit. Cependant, les parties prenantes considèrent que le véritable chaînon manquant a été le lien avec les opérations de crédit dans le cadre d'une proposition de chaîne de valeur appropriée.

Lors de l'évaluation du régime pour le maïs, les agriculteurs et leurs représentants se demandent pourquoi il n'est pas possible de développer un produit d'assurance plus proche de celui qui est proposé dans le système cotonnier: c'est-à-dire, une couverture complète axée sur des réductions de rendement basées sur des paramètres objectifs ou, si on se limite à la couverture des risques climatiques, une police basée sur des mesures des variables météorologiques compréhensibles et vérifiables par les propres agriculteurs . Le Chapitre 6 expliquera plus en détail pourquoi les caractéristiques du système cotonnier ne sont pas directement applicables au maïs et aux autres cultures et proposera ce que les secteurs public et privé peuvent faire pour soutenir le développement de systèmes de gestion des risques appropriés pour les agriculteurs qui cultivent le maïs et autres cultures.

5.3 INITIATIVES PROSPECTIVES

5.3.1. Projet pilote du Ministère de l'Agriculture, le Sonar et la MAMDA

Un accord a été conclu entre le Burkina Faso et le Maroc, en vertu duquel la MAMDA, la Mutuelle agricole marocaine d'assurance (voir section 4.2), se chargera de l'assistance technique et conseillère à un programme pilote d'assurance indicielle, par le biais d'un groupe de travail établi avec la MAMDA. Les détails ne sont pas encore mis au point, mais en grandes lignes, le projet est censé être conforme en tant qu'un PPP, où le SONAR agirait en tant qu'assureur et la MAMDA fournirait son assistance technique au Ministère de l'Agriculture et à d'autres entités gouvernementales. La distribution se fera par le biais de liens avec les chaînes de valeur du maïs et du sorgho dans les régions du Centre-Est, du Centre-Ouest et de la Boucle du Mouhoun. Les banques agricoles seront liées à l'initiative mais il faut encore réunir des bailleurs pour la soutenir financièrement.

L'une des premières décisions à prendre serait celle de déterminer exactement quel type de produit d'assurance indicielle (AIRG ou AMI) proposer. Comme indiqué au Chapitre 3, il existe des différences considérables entre les exigences opérationnelles pour chaque type d'assurance, et l'AIRG est une option plus attrayante pour les agriculteurs et les fournisseurs de crédit. Cependant, l'AIRG est à la fois contrainte à la disponibilité de données historiques des rendements au niveau local, ainsi que d'un échantillonnage effectif des rendements pendant la période où la police d'assurance est opérationnelle. Entreprendre l'échantillonnage du rendement des grandes cultures pour l'ajustement des pertes dans chaque zone d'assurance constituera une tâche importante si l'on finit par choisir le modèle AIRG. Si l'on opte par contre par le modèle d'assurance AMI, les décisions clés porteront sur le type de mesure d'indice à adopter (l'on peut choisir les mesures au sol moyennant les stations météorologiques, ou bien d'autres méthodologies de télédétection). La sécheresse et les inondations sont les risques climatiques potentiels à assurer, en fonction des recommandations techniques de la MAMDA.

5.3.2. Initiative du PNUD

Le PNUD travaille sur un programme immergeant les petits agriculteurs dans le contexte des assurances indicielles, dans les zones où un réseau de stations météorologiques automatiques a déjà été installé, ou le sera bientôt, à des fins de surveillance du climat. Financé par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Le projet est à un stade avancé de préparation et les premiers tests devraient débuter en mai 2018 dans les régions du Sahel (Gorom Gorom) et Boucle du Mouhoun (Safané et Tchérība).

5.3.3. Initiative potentielle du Fonds fiduciaire du FIDA

Le FIDA prépare une proposition régionale ouest-africaine pour le Fonds mondial pour le climat. La proposition concerne les services climatologiques, dont l'un concerne l'assurance indicielle. Le FIDA liera l'assurance agricole à un autre programme financé par le FIDA, le PAPFA, où les petits exploitants bénéficieront du renforcement des chaînes d'approvisionnement dans cinq types de cultures, notamment le riz, le sésame, le niébé et les cultures maraîchères. Une assurance indicielle est prévue pour le riz, le sésame et le niébé. Les principales régions ciblées sont les Cascades, la Boucle du Mouhoun et les Hauts Bassins. Le PAPFA sera introduit en 2018 et s'étendra sur une période de six ans. Si le projet est approuvé par le Fonds mondial pour le climat, il est entendu que le FIDA subventionnera les primes d'assurance dans le cadre de ce projet pour toute sa durée.

5.3.4. Liens potentiels avec les projets de la Banque mondiale

La Banque mondiale a un portefeuille de projets actifs et prospectifs qui visent à renforcer la productivité agricole, la sécurité alimentaire et les chaînes de valeur. Bien qu'il n'y ait pas de composantes spécifiques pour l'assurance dans les projets, le bureau de la Banque mondiale au Burkina Faso est bien conscient des besoins de gestion des risques et a déjà travaillé auparavant sur une étude de faisabilité de l'assurance pour le secteur du coton. Le dialogue avec la Banque mondiale sur les projets nationaux et régionaux pourrait être utile car ses objectifs chevauchent fortement avec les objectifs d'amélioration de l'accès au crédit pour les petits exploitants, à travers une approche intégrée du renforcement des chaînes de valeur.

6 IMPLÉMENTATION DES PROGRAMMES D'ASSURANCE AGRICOLE : CONTRAINTES ET OPPORTUNITÉS

6.1 UNE APPROCHE GLOBALE DE LA GESTION DES RISQUES AGRICOLES EST NÉCESSAIRE

Le Burkina Faso a franchi une étape clé dans la recherche de solutions d'assurance appropriées dans le cadre d'une stratégie de gestion des risques agricoles. Au cours des huit à dix dernières années, des expériences significatives ont été développées et l'intérêt croissant pour l'assurance agricole stimule les différents acteurs à développer de nouvelles initiatives.

Le moment semble être arrivé pour que les principales parties prenantes prennent des décisions stratégiques et adoptent une approche coordonnée et globale de la gestion des risques. À cet égard, le gouvernement du Burkina Faso a certainement un rôle clé à jouer, mais tous les autres acteurs concernés, tels que les représentants des agriculteurs, les compagnies d'assurance, les établissements de crédit, les organisations internationales et les ONG, devraient également y contribuer de façon significative.

Comme indiqué dans les sections précédentes, après des décennies de tests et d'expériences au niveau international, les approches « entièrement publiques » et « entièrement privées » de l'assurance agricole ont montré leurs limites, alors que de telles expériences indiquent que si ils sont correctement structurés, les partenariats public-privé peuvent générer des synergies qui permettent à chaque composante de contribuer à une intervention plus efficace et efficiente (graphique 6.1). Cependant, l'ensemble des arrangements possibles pour un PPP d'assurance agricole est pratiquement illimité et il n'y a pas d'approche prédéfinie qui puisse être suggérée car il faut que chaque pays évalue la solution qui convienne le mieux à ses besoins spécifiques.

À cette fin, les sections suivantes passent en revue certains des principaux points de décision à prendre en compte lors de la planification de l'élaboration d'un programme d'assurance agricole.

Graphique 6.1: Rôles des secteurs public et privé dans les différents types de programmes d'assurance agricole

Source : Iturrioz 2010

6.2 Est-ce que l'assurance est l'instrument approprié pour préserver les revenus agricoles ?

Les premières questions que les parties prenantes doivent se poser sont celles de savoir si l'assurance est le bon ou le seul outil pour atteindre les objectifs visés. Dans la communauté visant le développement agricole, un consensus clair s'est dégagé sur le fait que l'assurance n'est pas une panacée capable de gérer tous les risques et contraintes des filières agricoles et que son utilisation ne devrait être recommandée que lorsque des conditions de faisabilité spécifiques soient remplies (Banque mondiale). Par exemple, le rôle de protection clé que l'assurance peut jouer contre les calamités naturelles dans l'agriculture de subsistance pourrait être géré par des régimes de protection sociale spécialisés qui peuvent toujours utiliser des indices climatiques macroéconomiques pour gérer les paiements, évitant ainsi les contrats d'assurance. L'assurance agricole à micro-niveau est difficile à mettre en place dans les conditions de l'agriculture de subsistance, où l'inclusion financière est médiocre et où la sensibilisation à l'assurance est faible, ainsi que la forte variabilité de la productivité entre les agriculteurs individuels. Lorsque l'assurance est perçue comme un outil de promotion de la productivité, sa fonction première est de débloquent l'accès au crédit. Cependant, si elle n'est pas appliquée en étroite collaboration avec les établissements de crédit pour garantir que les produits d'assurance encourageront la disponibilité du crédit, le mécanisme pourrait ne pas fonctionner comme prévu et d'autres mécanismes de garantie, tels que le *warrantage*, peuvent aussi jouer un rôle important pour atteindre ces objectifs. Par conséquent, des analyses de faisabilité précises et des évaluations des risques pour déterminer le potentiel réel de l'assurance ou d'autres outils potentiels sont toujours nécessaires.

6.3 QUEL TYPE DE PRODUIT D'ASSURANCE SÉLECTIONNER?

6.3.1. Produits d'assurance basés sur des indemnisations ou des indices

Comme l'illustre le Chapitre 3, les produits d'assurance pertinents pour la discussion de ce rapport peuvent être classés en trois principales typologies : ARPM, AIRG, AMI ²². Ces types de produits ont toutes des caractéristiques différentes. En général, plus la couverture est complète et plus la couverture des produits d'assurance est localisée, plus ils sont attrayants pour les agriculteurs. Par conséquent, d'une manière générale, les agriculteurs ont tendance à préférer les ARPM agricoles individuelles plutôt que les produits indiciels et préfèrent les AIRG plutôt que les AMI. Cependant, tous les types de produits ne sont pas applicables à toutes les situations et le Chapitre 3 a déjà expliqué pourquoi l'assurance ARPM, le produit le plus répandu au niveau international, n'est pas adaptée aux petites exploitations agricoles. ²³

L'approche indicielle de l'assurance agricole a été spécifiquement introduite pour répondre aux défis posés par les ARPM mais, malgré les solutions qu'elle apporte, elle comporte également de nouveaux enjeux. L'AIRG est un produit d'assurance très intéressant et les résultats obtenus dans le vaste programme indien parlent d'eux-mêmes (Chapitre 3) ²⁴. Cependant, pour pouvoir appliquer les AIRG de façon satisfaisante, l'on requière des conditions de production homogènes, des bases de données historiques appropriées et, surtout, des processus précis d'estimation des rendements. Les procédures qui servent à établir des références de rendement pour le règlement des paiements AIRG sont rarement disponibles et leur application requière des investissements importants de la part de toutes les parties prenantes impliquées. L'AMI, la dernière innovation, a été introduite pour tenter de répondre aux contraintes présentées à la fois par les ARPM et les AIRG. Cependant, étant donné qu'en termes de couverture, l'AMI est comparable à un produit d'indemnisation ARPM, elle n'offre pas une protection complète contre l'ensemble des risques de production et son utilisation n'est donc recommandée que si les risques météorologiques sont la principale source de perte de production. Alors que les défis des ARPM et des AIRG sont principalement opérationnels, l'AMI est aussi techniquement difficile à concevoir et le risque de base est une lacune importante.

Cependant, malgré ses limitations, l'AMI est souvent la seule forme de protection assurancielle qui peut être offerte aux petits agriculteurs et, pour cette raison, il est important de continuer à améliorer ses caractéristiques opérationnelles afin de permettre son application lorsque les conditions appropriées sont réunies.

6.3.2. Exploitation des AMI

Les produits AMI peuvent être exploités sur la base de données collectées par le biais de dispositifs de mesure au sol, tels que des stations météorologiques, ou par télédétection. Compte tenu de la nécessité de couvrir de grandes régions et que les stations météorologiques ne sont pas suffisamment rapprochées géographiquement, les produits introduits au Burkina Faso reposent essentiellement sur la télédétection (indices de l'évapotranspiration relative et estimations des précipitations). Selon l'étude d'Oxfam (Oxfam), la performance de ces indices n'a pas été satisfaisante et les parties prenantes s'interrogent sur le fait qu'une approche basée sur la mesure des précipitations mesurées par les stations au sol serait plus performante. Ce point est confirmé par la connaissance d'autres initiatives d'assurance indicielle qui investissent des ressources importantes dans l'utilisation d'indices basés sur les données recueillies par les stations météorologiques. ²⁵

À l'origine, les réseaux des stations météorologiques n'ont pas été conçus à des fins d'assurance et la densité des stations n'est généralement pas suffisante pour assurer une couverture étendue et adéquate des applications de gestion des risques. Cependant, l'augmentation de la densité des stations est possible et le coût des stations météorologiques automatiques de nouvelle génération devient de plus en plus abordable. Néanmoins, l'expérience montre que les problèmes liés à l'amélioration des réseaux météorologiques ne se limitent pas au coût d'achat d'équipements supplémentaires et que les exigences et les coûts

liés à la gestion et à l'entretien à long terme des stations supplémentaires (souvent situées dans des zones reculées) s'avèrent plus difficiles, car elles requièrent une main-d'œuvre très spécialisée (FIDA - PAM).

En ce qui concerne les produits basés sur les données de télédétection, il convient de souligner qu'il y a encore une marge pour pouvoir améliorer leurs performances. La technologie évolue rapidement et des recherches spécifiques indiquent que, outre la qualité réelle des données de télédétection, la capacité de concevoir des produits d'assurance est extrêmement pertinente (FIDA). Par conséquent, les efforts pour concevoir et mettre en œuvre des produits de télédétection améliorés pourraient également générer de nouvelles et intéressantes opportunités. Comme recommandé par l'étude WRMF (FIDA), l'on peut également tenter de combiner différentes méthodologies de télédétection et même des produits hybrides qui incluent à la fois la télédétection et les données mesurées au sol.

En résumé, compte tenu des complexités importantes dans la gestion des risques agricoles, l'identification du produit d'assurance approprié pour chaque situation spécifique est un processus difficile et spécialisé. La sélection du bon produit dépend fortement du contexte existant, et qu'il faut donc tenir compte aussi bien le profil de risque des cultures à assurer comme le niveau d'expertise et les infrastructures disponibles.

Le Burkina Faso se trouve maintenant en situation de tester de nouvelles initiatives basées sur différentes approches méthodologiques. Ceci est une perspective positive pour la demande d'assurance agricole au Burkina Faso et une bonne chance pour le pays de tirer parti des différentes initiatives pour améliorer les connaissances sur l'utilisation des produits de gestion des risques agricoles.

6.4 COMMENT LE GOUVERNEMENT PEUT-IL SOUTENIR LES ASSURANCES INDICIELLES ?

6.4.1. Soutien global au cadre des assurances agricoles

Que les assurances agricoles soient ou non introduites dans le cadre d'un PPP ou pas, les gouvernements ont toujours des fonctions importantes à jouer. Les activités fondamentales telles que la collecte et la diffusion de données ou le développement et l'application de cadres juridiques et réglementaires sont des prérogatives spécifiques de l'autorité de l'État et sont essentielles pour tout programme d'assurance. Comme indiqué au Chapitre 3, si les gouvernements veulent jouer un rôle plus actif et interagir avec les acteurs du secteur privé pour promouvoir les systèmes d'assurance agricole (c'est-à-dire s'engager dans un PPP), d'autres fonctions supplémentaires peuvent aussi être remplies, dont certaines sont ²⁶:

- Fournir un cadre juridique et réglementaire
- Amélioration des systèmes de données et d'information
- Education et renforcement des capacités
- Recherche et développement (Produits)
- Subventions aux primes
- Partage des risques de catastrophe / Financement des risques

En faisant spécifiquement référence au soutien financier, la figure 6.2 illustre les activités potentielles qui profiteraient fortement du financement public, et qui vont bien au-delà de la subvention des primes. Promouvoir le développement d'un système de collecte et de gestion de données spécifiques; soutenir la désignation et le développement de solutions d'assurance appropriées; approcher les agriculteurs et les autres parties prenantes pour accroître leur sensibilisation; s'engager dans un financement ciblé des risques ; l'appui à la mise en place de structures publiques et privées appropriées est un moyen utile pour le gouvernement de

soutenir les régimes d'assurance agricole, ce qui viendrait compléter la simple subvention des primes.

Figure 6.2: Financement public pour les régimes d'assurance agricole

Source : World Bank Group

6.4.2. Subventions aux primes

En se concentrant spécifiquement sur les subventions aux primes, les études de cas du Chapitre 4 indiquent que l'atteinte d'une échelle pertinente a été rendue possible grâce au soutien public visant à réduire le coût des polices. Certains pays considèrent que la pénétration de l'assurance agricole est si importante qu'ils ont décidé de subventionner le coût des primes des produits d'assurance même au-delà de 90% (voir par exemple les expériences décrites au Chapitre 4). Cela a été jugé nécessaire en particulier dans les situations où l'assurance a été rendue obligatoire pour l'accès au crédit à la production ; dans de tels cas, la réduction du coût de l'assurance est devenue un pré-requis pour éviter l'éviction de la fourniture de crédit d'intrants.

Dans le débat sur la politique agricole, les subventions aux primes sont un sujet très sensible. Tandis que leur rôle favorisant la pénétration des assurances est clair, il y a des effets secondaires qui doivent être considérés.

En premier lieu, l'hypothèse selon laquelle les subventions peuvent être utilisées initialement pour remédier les défaillances typiques du marché de l'assurance pour être ensuite progressivement supprimées semble irréaliste. Comme l'indiquent effectivement Skees et Collier (2012), « (...) la dépendance créée par les subventions aux primes d'assurance a été systématiquement démontrée par l'expérience des produits, tels que l'assurance récolte et l'assurance contre les inondations, dans les pays développés et en développement. En fait, l'expérience montre que lorsque les subventions aux primes sont supprimées, les marchés de l'assurance s'effondrent. En outre, à l'instar de nombreux autres outils de politique agricole, les

subventions aux primes ont des effets de distorsion et peuvent évincer d'autres mécanismes de transfert des risques ou d'autres stratégies d'atténuation des risques (Skees et Collier).

En résumé, si nous parlons de l'introduction de subventions aux primes, qui peuvent en effet jouer un grand rôle dans la reproduction à grande échelle des systèmes d'assurance, une prise en compte précise des autres impacts devrait être effectuée. À cet égard, un point de départ évident consiste à évaluer leurs coûts pour le budget de l'État. Les tableaux 6.1 et 6.2 ont été élaborés pour fournir un ordre de grandeur du coût potentiel de l'introduction de subventions d'assurance à grande échelle dans la chaîne de valeur du maïs au Burkina Faso. Les scénarios présentés sont structurés autour de l'augmentation de la pénétration des assurances (tableau 6.1) et de l'augmentation des niveaux des subventions aux primes (tableau 6.2).

Le tableau 6.1 montre que, pour les niveaux de couverture d'assurance passent de 1% (taille d'une expérience pilote) à 30% de la superficie totale du maïs (taux de pénétration considérable), les frais correspondants à cette aide sur la base de 50% de la prime, le montant des subventions passerait respectivement de 23 à 684 millions de FCFA par an.

D'autre part, le tableau 6. 2 montre que, si le nombre d'hectares assurés est fixé à 10% (un montant tout à fait raisonnable pour un nouveau programme d'assurance), le coût d'augmenter les subventions aux primes de 10% à 70% se situerait entre 46 et 319 millions de FCFA.²⁷

Le niveau idéal du potentiel taux des subventions aux primes n'est prédéterminé par aucune règle d'or. Il s'agit clairement d'une décision politique qui devrait être guidée par: a) à quel point chaque pays perçoit l'importance de promouvoir les assurances agricoles dans le cadre de leur politique agricole; b) comment cela peut influencer la volonté des agriculteurs et les convaincre ou pas de la nécessité de payer pour l'assurance; et c) le rendement attendu de l'investissement public, par rapport à d'autres utilisations potentielles des mêmes ressources. Différents pays ont sélectionné différents taux de subventions aux primes sur la base d'objectifs et justifications politiques spécifiques.

Tableau 6.1: Potentiel surcoût des subventions aux primes si l'on variait le niveau d'hectares assuré

Coût des moyens de production = Valeur du crédit = Somme assurée (FCFA)	50 000	50 000	50 000	50 000
Taux des primes de référence (%)	10%	10%	10%	10%
Coût de la prime par Ha (FCFA)	5 000	5 000	5 000	5 000
Superficie totale cultivée en maïs (2016)	911 728	911 728	911 728	911 728
% présumé des hectares assurés	1%	10%	20%	30%
Zone assurée (Ha)	9 117	91 173	182 346	273 518
Prime totale (FCFA)	45 586 400	455 864 000	911 728 000	1 367 592 000
Taux de subvention aux primes (%)	50%	50%	50%	50%
Montant des subventions aux primes (FCFA)	22 793 200	227 932 000	455 864 000	683 796 000
Montant des subventions aux primes (Euros)	34 746	347 457	694 915	1 042 372

Source: Les auteurs

Tableau 6.2: Potentiel surcoût des subventions aux primes si l'on variait le taux de subvention aux primes

Coût des moyens de production = Valeur du crédit = Somme assurée (FCFA)	50 000	50 000	50 000	50 000
Taux des primes de référence (%)	10%	10%	10%	10%
Coût de la prime par Ha (FCFA)	5 000	5 000	5 000	5 000
Superficie totale cultivée en maïs (2016)	911 728	911 728	911 728	911 728
% présumé des hectares assurés	10%	10%	10%	10%
Zone assurée (Ha)	91 173	91 173	91 173	91 173
Prime totale (FCFA)	455 864 000	455 864 000	455 864 000	455 864 000
Taux de subvention aux primes (%)	10%	30%	50%	70%
Montant des subventions aux primes (FCFA)	45 586 400	136 759 200	227 932 000	319 104 800
Montant des subventions aux primes (Euros)	69 491	208 474	347 457	486 440

Source: Les auteurs

6.4.3. Exonérations fiscales

Même avant de décider d'allouer un soutien direct aux régimes d'assurance par le biais de primes ou d'autres moyens favorisant la contraction d'assurances, plusieurs pays ont déjà opté pour l'exonération fiscale des polices d'assurance agricole (par exemple au Sénégal). Cette orientation a généralement été prise par les administrations publiques qui ont pris conscience du coût élevé des assurances agricoles et ont compris que le degré d'adoption des assurances est directement proportionnelle à la réduction de leurs coûts. Bien que les exonérations fiscales soient effectivement considérées comme une subvention directe aux produits d'assurance agricole, elles sont faciles à établir et ont une justification fiscale solide : le montant résiduel des recettes fiscales perdues peut être plus que compensé par l'augmentation de la valeur ajoutée des transactions d'assurance et l'augmentation des achats d'intrants et des niveaux de production végétale, qui autrement n'auraient pas eu lieu.

6.5 QUELS COMPROMIS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET PRIVÉES DEVRAIENT-ELLES ADOPTER ?

Même si la contribution à la baisse du coût des couvertures d'assurance a un impact majeur sur la pénétration, l'impact réel des subventions aux primes peut être plus efficace si celles-ci sont allouées dans un cadre bien structuré. Comme le montrent les cas de pays présentés au Chapitre 3, la mise en place d'un cadre institutionnel approprié est l'un des moteurs qui favorisent le succès des programmes d'assurance agricole implémentés.

Les trois piliers sur lesquels repose un cadre de PPP favorisant l'assurance agricole sont : 1) le secteur public, 2) l'industrie de l'assurance, et 3) les communautés agricoles. En ce qui concerne le secteur public, différents niveaux d'engagement peuvent être poursuivis. La figure 6.3 montre les potentielles options impliquant le gouvernement à différents degrés. Ces options peuvent aller d'un très faible engagement, où le gouvernement ne fournit qu'un certain soutien technique à travers une simple agrégation de personnel de certains ministères, jusqu'à la création d'une "Agence gouvernementale pour la gestion des risques agricoles", dotée de

ressources spécifiques, qui supervise et administre tous les programmes d'assurance agricole. En outre, l'expansion de la participation des pouvoirs publics dans des PPP visant l'assurance agricole peut être poursuivie en jouant un rôle actif dans le financement de la réassurance, ce qui est d'ailleurs déjà le cas dans plusieurs pays (États-Unis, Espagne, Maroc, Mexique, etc.)²⁸.

L'industrie de l'assurance a également différentes façons d'interagir avec le gouvernement et les communautés agricoles (figure 6.4). Les compagnies d'assurance peuvent évidemment travailler indépendamment, mais elles peuvent aussi développer différents types de structures intégrées, allant d'une simple association mercantile à un pool de coassurances, jusqu'à la création d'une seule entité d'assurances qui assume la responsabilité de toutes les activités liées à l'agriculture dans un certain pays. Les implications des différents types de modèles sont très importantes et elles présentent toutes des avantages et des inconvénients (voir la section 3.3 et l'annexe 3). Les systèmes qui ont déjà prouvé leur succès ont été structurés autour de modèles totalement intégrés (l'Espagne, le Maroc ou la Turquie, par exemple), mais aussi en incluant des acteurs relativement indépendants du marché (comme aux États-Unis, par exemple). En ce qui concerne l'industrie assurancière, chaque pays devrait donc adopter l'approche qui convient mieux à sa situation nationale, en fonction des conditions spécifiques du marché et de la réglementation en vigueur.²⁹

Propositions du Comité Technique Interministériel de Réflexion et perspectives d'avenir

Comme indiqué au Chapitre 5, le *Comité Technique Interministériel de Réflexion* (CTI) a déjà publié ses recommandations en 2014, et concluait désormais qu'il était conseillable de créer deux entités spécifiques :

- a) une "Centrale de Gestion des Risques Agricoles et Alimentaires" (CEGERA), et
- b) une compagnie d'assurances nationale pour les risques agricoles portant le label de « Société d'Assurance Agricole du Burkina Faso » (SAABF).

À ce jour, les recommandations du CTI de 2014 n'ont pas encore été portées à terme et le Ministère de l'Agriculture se concentre actuellement sur le développement de tests spécifiques de produits d'assurance agricole avec la compagnie d'assurance SONAR et avec l'assistance technique de la MAMDA, la mutuelle agricole marocaine d'assurance (voir Chapitre 4).

L'on a pris bien note des recommandations du CTI en faveur de la création des entités CEGERA et SAABF, car deux structures spécifiques de ce type pourraient donner l'élan décisif en vue de l'institution d'un cadre d'assurance agricole au Burkina Faso. Comme le montrent les figures 6.3 et 6.4, les suggestions du CTI envisagent l'instauration d'un système au sein duquel aussi bien le gouvernement que l'industrie de l'assurance adoptent le type de structure le plus intégré possible. Il convient de souligner que la poursuite d'une telle approche intégrée dès le début d'un programme d'assurance agricole peut présenter des difficultés et que d'autres programmes nationaux bien établis n'ont atteint ce niveau d'intégration qu'au fur et à mesure après l'expérience de nombreuses années. Les recommandations du CTI ont les yeux tournés vers l'avenir mais, pour qu'elles soient couronnées de succès, toutes les parties prenantes concernées, qu'elles soient publiques ou privées, doivent s'impliquer à fond. Cela comprendrait des plans opérationnels détaillés et une estimation précise des ressources financières et humaines requises. Même si les parties prenantes finissaient par ne pas adopter l'approche proposée par le CTI, il en ressort qu'un premier pas important pour mieux comprendre les dynamiques et les besoins de la gestion des risques agricoles au Burkina Faso pourrait être celui de constituer un forum pour coordonner toutes les initiatives d'assurance prochainement prévues (Chapitre 5), avec l'objectif spécifique d'implémenter des activités de suivi et d'évaluation appropriées qui permettront de maximiser les connaissances sur l'utilisation des produits de gestion des risques agricoles.

Figure 6.3: Structures potentielles d'aide publique au programme d'assurance agricole

Source : Les auteurs

Figure 6.4: Possibles structures d'agrégation des compagnies d'assurance³⁰

Source : Les auteurs

7 RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

RÔLE DE L'ASSURANCE ET CONDITIONS PRÉALABLES NÉCESSAIRES À L'IMPLEMENTATION DES ASSURANCES

En considérant l'utilisation de l'assurance agricole, les premières questions que les parties prenantes devraient évaluer sont si l'assurance est le bon outil pour atteindre les objectifs visés et si les conditions préalables nécessaires pour sa correcte application sont réunies. L'assurance n'est pas une panacée capable de répondre à tous les risques et contraintes dans les chaînes de valeur agricoles et son utilisation ne devrait être recommandée que lorsque certaines conditions de faisabilité sont applicables. Des analyses de faisabilité précises et des évaluations des risques pour déterminer le potentiel réel des outils suggérés sont toujours nécessaires. L'expérience internationale suggère que l'assurance indicielle a les meilleures chances d'atteindre les objectifs de stabilisation du revenu et de fournir une valeur ajoutée aux agriculteurs assurés lorsqu'elle est intégrée dans des chaînes d'approvisionnement efficaces sur le plan opérationnel et qu'il existe des organisations paysannes fortes. Les agriculteurs sont confrontés à de nombreux risques, mais sont également confrontés à des contraintes structurelles, le plus souvent attestées par le manque d'accès au crédit, le manque de semences et d'engrais de qualité, un accès limité aux marchés et des marges bénéficiaires inadéquates. Là où ces conditions sont très contraignantes, l'assurance en tant qu'instrument indépendant n'a aucune chance d'influencer la productivité et les gains de revenus, qui sont essentiels pour que les petits exploitants obtiennent une meilleure marge de sécurité alimentaire et une production excédentaire pour le revenu. Ainsi, le contexte dans lequel l'assurance agricole est développée et commercialisée est un élément essentiel dans la planification du développement de l'assurance. Au Burkina Faso, de nombreuses parties soulignent que de telles contraintes sont sévères pour la plupart des petits exploitants, principalement en raison de la faiblesse des chaînes d'approvisionnement pour les céréales. Dans ces circonstances, il est peu probable que les prêteurs accordent des crédits, même si un programme d'assurance est mis en place, car les agriculteurs n'ont pas nécessairement les moyens de réaliser des gains de productivité ni une marge pour rembourser le crédit. De même, à moins que les organisations paysannes ne soient bien structurées, l'organisation de l'assurance devient plus difficile en termes d'enregistrement groupé des agriculteurs et d'éducation sur les assurances et les services financiers.

SÉLECTION DES BONS PRODUITS D'ASSURANCE POUR LE MAÏS ET D'AUTRES CULTURES AU BURKINA FASO

Sur la base de l'expérience d'implémentation des assurances météo-indicielles (AMI) pour la production de maïs au Burkina Faso, les parties prenantes sont intéressées à comprendre si différents produits d'assurance agricole pourraient fournir de meilleures performances. Les solutions alternatives à AMI pourraient être représentées par des produits ARPM (Assurance agricole péril multiple) ou des produits AIRG (Assurance indicielle de rendement régional) (tels qu'adoptés dans le système d'assurance pour le coton). Les produits ARPM, qui représentent environ les deux tiers du volume global des primes, sont exposés à de graves problèmes de sélection adverse et d'aléa moral qui sont difficiles à contraster dans les environnements de petites exploitations agricoles. Ils ont également tendance à engager des coûts élevés d'ajustement des transactions et des pertes qui augmentent considérablement en présence de petites unités de production dispersées. **Par conséquent, les ARPM ne sont généralement pas considérées comme une option viable pour couvrir les risques agricoles dans la petite agriculture.**

L'AIRG est un produit d'assurance intéressant qui indemnise les agriculteurs sur la base du rendement moyen d'une zone pré-identifiée. Afin d'être mise en place avec succès, l'AIRG a des pré-requis spécifiques. Il a besoin de conditions de production homogènes ; des bases de données historiques appropriées ; et des processus précis d'estimation des rendements. Inspirés par l'ampleur du régime d'assurance agricole indien, divers pays envisagent de

développer des programmes AIRG. Cependant, la mise en place de procédures pour établir des références de rendements agrégés requière des ressources financières et professionnelles importantes et si les zones de production ne sont pas homogènes, que ce soit en termes de pratiques agricoles que de rendements, l'AIRG peut ne pas être une option appropriée. **Les conditions qui ont conduit à l'implémentation de l'AIRG pour le coton au Burkina Faso (en particulier l'existence de mesures objectives des rendements) ne sont actuellement pas disponibles pour le maïs ni les autres cultures, et il serait donc nécessaire de réaliser des investissements structurels significatifs pour générer les conditions propices pour la mise en place de l'AIRG.**

Alors que les défis des ARPM et AIRG sont principalement opérationnels, les AMI sont aussi techniquement difficiles à concevoir et les chances d'encourir dans des événements de risque de base ont tendance à être élevés. **En dépit de ses limites, les AMI sont souvent la seule forme de protection d'assurance qui peut être offerte aux petits agriculteurs et, pour cette raison, il peut être utile de continuer à améliorer leurs caractéristiques afin de les implémenter dans les meilleures conditions possibles.** En particulier, une amélioration clé à adopter dans les régimes d'assurance-vie privée consisterait à élaborer des mesures visant à atténuer l'occurrence d'événements de risque de base en planifiant la manière dont ces événements devraient être gérés ou compensés (FIDA).

MESURE AU SOL VS TÉLÉDÉTECTION POUR LES AMI

La couverture contre la sécheresse adoptée au Burkina Faso pour le maïs a été conçue sur la base des données de télédétection, la seule approche permettant une couverture géographique étendue. Les parties intéressées se demandent si une approche où les précipitations seraient mesurées par les stations au sol pourrait permettre d'obtenir de meilleures performances. Comme les réseaux de stations météorologiques n'ont pas été développés à des fins d'assurance, la densité des stations n'est généralement pas suffisante pour assurer une couverture adéquate des applications de gestion des risques. L'augmentation de la densité des stations météorologiques est possible, mais les problèmes liés à l'amélioration des réseaux météorologiques ne se limitent pas au coût d'achat d'équipements supplémentaires. Les exigences et les coûts de la gestion et de l'entretien continus des stations (souvent situées dans des zones reculées) sont ce qui s'avère plus difficile (FIDA - PAM). Le manque de données historiques peut également poser des problèmes dans la désignation des produits et la définition des niveaux de couverture.

En ce qui concerne les produits basés sur les données de télédétection, il convient de mentionner qu'il existe des marges significatives pour améliorer leurs performances. La technologie évolue rapidement et des recherches spécifiques indiquent que la capacité à concevoir des produits d'assurance a une forte influence sur leur performance, d'où les progrès de ce côté (FIDA).

Sur la base des connaissances actuelles, il n'est pas possible d'indiquer quelle approche pour le fonctionnement des AMI fonctionne mieux, car le choix du bon produit dépend fortement du contexte dans lequel les produits doivent être implémentés, à la fois en termes de profil de risque des cultures et de l'expertise et des infrastructures disponibles. Une suggestion possible est d'investir plus de ressources dans la désignation de produits appropriés, ce qui peut inclure des tentatives de combiner différentes méthodologies de télédétection, ou de générer des produits hybrides qui comprennent à la fois la télédétection et les données mesurées au sol.

Dans un très proche avenir, de nouvelles initiatives basées sur différentes approches méthodologiques vont être testées au Burkina Faso³¹. C'est une perspective positive pour les applications d'assurance agricole et une bonne chance pour le pays de tirer parti des différentes initiatives pour améliorer les connaissances sur l'utilisation des produits de gestion des risques agricoles.

L'UTILISATION DE SUBVENTIONS AUX PRIMES DANS LES PROGRAMMES D'ASSURANCE AGRICOLE

La majorité des pays dans lesquels les programmes d'assurance agricole ont atteint un niveau élevé ont adopté des subventions pour rendre les polices d'assurance plus abordables pour les agriculteurs. Les parties prenantes se demandent si ce type de soutien ne devrait pas être adopté au Burkina Faso également.

Dans le débat sur la politique agricole, les subventions aux primes pour l'assurance agricole sont un sujet très sensible. Alors que leur rôle dans la stimulation de la pénétration de l'assurance est clair, il y a des effets secondaires qui doivent être considérés. Tout comme d'autres outils de politique agricole, les subventions aux primes ont des effets de distorsion et peuvent évincer d'autres mécanismes de transfert des risques ou de stratégies d'atténuation des risques. En outre, la justification habituelle selon laquelle les subventions peuvent être utilisées pour remédier initialement aux défaillances typiques du marché de l'assurance pour être ensuite éliminées progressivement est probablement irréaliste. L'expérience montre que lorsque les subventions aux primes sont supprimées, le niveau de pénétration atteint grâce à l'aide de ces primes est susceptible de diminuer. **Par conséquent, les subventions aux primes peuvent en effet jouer un rôle important dans l'extension des polices d'assurance, mais des analyses précises de leur impact global doivent être effectuées.**

En examinant l'introduction potentielle de subventions aux primes, le niveau auquel elles sont fixées est une autre décision clé. Le niveau idéal des taux de subvention aux primes n'est prédéterminé par aucune règle d'or, ce sont des décisions politiques qui devraient être guidées par : a) l'importance perçue de la promotion de l'assurance agricole dans le cadre de la politique agricole de chaque pays ; b) l'impact estimé sur la volonté des agriculteurs de payer pour une assurance ; et c) le rendement attendu de l'investissement public, par rapport à d'autres utilisations potentielles des mêmes ressources. Un point de départ utile consiste à évaluer leur impact potentiel sur le budget de l'État. Lorsque l'on envisage l'introduction de subventions aux primes, d'autres considérations importantes sont les suivantes : les subventions aux primes suggérées sont-elles fournies sous la forme d'un pourcentage du coût de la police ou d'un montant fixe ; comment la cotation des primes d'assurance est réalisée afin d'éviter une augmentation injustifiée des primes une fois les subventions disponibles ; s'il faut limiter le montant total des subventions dont peut bénéficier chaque agriculteur. Ces questions et d'autres auront une influence pertinente sur les caractéristiques distributionnelles du soutien public fourni par les subventions aux primes.

IMPOSITION FISCALE SUR LES ASSURANCES AGRICOLES

Le soutien à la pénétration des produits d'assurance agricole peut également se faire en exemptant d'impôts les polices d'assurance agricole, ce qui est une autre façon d'abaisser les coûts des couvertures d'assurance. Les exonérations fiscales sont en effet une subvention directe aux produits d'assurance agricole, mais elles sont faciles à introduire et ont une justification fiscale solide : le montant résiduel des recettes fiscales perdues peut être plus que compensé par l'augmentation de la valeur ajoutée due à i) un nombre plus élevé de transactions assuranciellles et ii) une augmentation des achats d'intrants et des niveaux de production végétale, qui autrement n'auraient pas eu lieu. Des analyses coûts-avantages spécifiques peuvent aider les gouvernements à évaluer le bien-fondé de la réduction ou de l'exonération des impôts applicables sur les assurances agricoles. **Par conséquent, si l'effet sur le budget de l'État peut être marginal, l'impact potentiel de l'aide à l'agriculture par le biais d'exonérations fiscales peut être important.**

SOUTIEN DU GOUVERNEMENT À L'ASSURANCE AGRICOLE ET CADRES INSTITUTIONNELS

Les gouvernements peuvent soutenir le développement de programmes d'assurance agricole de diverses manières, qui vont bien au-delà de la subvention aux primes. Ceux-ci comprennent : la

promotion du développement de systèmes de collecte et de gestion de données spécifiques ; soutenir la désignation et le développement de solutions d'assurance appropriées ; atteindre les agriculteurs et les autres parties prenantes pour accroître leur sensibilisation ; s'engager dans un financement ciblé des risques ; soutenir la mise en place de structures publiques et privées appropriées et d'autres mesures qui peuvent être requises dans des situations spécifiques. **Les interventions gouvernementales sont essentielles pour le développement d'une approche avancée des programmes de gestion des risques agricoles et permettent aux potentielles politiques de subvention aux primes d'être plus efficaces et de générer plus d'impact.**

Certaines de ces interventions sont en réalité des conditions préalables à une implémentation réalisable des programmes d'assurance : l'exemple des systèmes de collecte et de gestion des données, sans lesquels il n'est pas possible de mettre en œuvre des systèmes de rendements agrégés, en est un bon exemple. Faciliter le développement de cadres institutionnels appropriés et d'arrangements sectoriels sont également des rôles importants que le gouvernement peut jouer. Du côté des structures publiques, le gouvernement peut s'impliquer à des degrés divers : d'un très faible engagement, moyennant lequel le gouvernement apporte un soutien technique à travers une simple agrégation de personnel de certains ministères, jusqu'à la mise en place d'une « agence gouvernementale » spécifiquement dédiée à la gestion des risques agricoles, qui est doté de ressources spécifiques et supervise et gère tous les programmes d'assurance agricole. Du côté du secteur privé, les compagnies d'assurances peuvent évidemment travailler indépendamment, mais peuvent également développer différents types de structures intégrées allant d'une simple association de marché à une coassurance, et même jusqu'à la création d'une seule entité d'assurances chargée de mener toutes les activités liées à l'agriculture dans un pays déterminé. **Les implications des différents types de modèles institutionnels sont très importantes et elles ont toutes des avantages et des inconvénients. Selon le marché et les conditions réglementaires spécifiques, le rôle du gouvernement est déterminant pour orienter la sélection et l'implémentation de l'approche qui mieux réponde aux besoins nationaux.**

DÉBAT ACTUEL ET PERSPECTIVES D'AVENIR

Le Burkina Faso a franchi une étape clé dans la recherche de solutions appropriées de gestion des risques agricoles. Au cours des dernières années, des expériences significatives ont été développées et l'intérêt croissant pour l'assurance agricole stimule les différents acteurs à développer de nouvelles initiatives. Le moment semble être arrivé pour que les principales parties prenantes prennent des décisions stratégiques et poursuivent une approche coordonnée et globale.

À cet égard, le débat national sur les potentielles structures institutionnelles d'un programme national d'assurance agricole a été très actif et des suggestions utiles ont été fournies en 2014 par le *Comité Technique Interministériel de Réflexion* (CTI). Les recommandations du CTI consistaient à mettre en place des entités spécifiques telles que :

- a) une "Centrale de Gestion des Risques Agricoles et Alimentaires" (CEGERA), et
- b) une compagnie d'assurance nationale pour les risques agricoles portant le label « Société d'Assurance Agricole du Burkina Faso » (SAABF).

Que l'approche suggérée par le CTI soit adoptée ou pas par les parties prenantes intéressées, un premier pas important vers une meilleure compréhension de la dynamique et des besoins de gestion des risques agricoles au Burkina Faso pourrait être d'établir un « Forum de coordination » pour toutes les initiatives d'assurance qui vont prochainement avoir lieu. Un tel forum pourrait développer des activités appropriées de suivi et d'évaluation qui permettraient de maximiser les connaissances sur l'utilisation des produits de gestion des risques agricoles au Burkina Faso et fournir des suggestions éclairées sur les orientations à suivre pour trouver une approche nationale globale concernant l'assurance agricole.

RÉFÉRENCES

- Agroseguro. El Seguro Agrario en Cifras. 2017.
http://agroseguro.es/fileadmin/propietario/Agroseguro/Cifras_mas_destacadas/2017/EL_SEGURO_AGRARIO_EN_CIFRAS_2016.pdf
- AIC (Agriculture Insurance Company of India Limited). 2017.
<http://www.aicofindia.com/AICEng/Pages/Global%20Navigation/Evolution.aspx>
- AXCO. 2017. Non-Life market report for Burkina Faso.
- Banque Mondiale. 2011. Assurance météo-indicielle agricole : Guide pour les professionnels du développement. Document de travail sur l'agriculture et le développement rural 50. Novembre 2011
- CABFIN. 2017. Matériel du cours "L'assurance agricole dans les pays en développement : principes opérationnels et bonnes pratiques". *Boulder Rural and Agricultural Finance Program*. Turin, Italie. Juillet 2017
- Comptroller and Auditor General of India. 2017. *Report on Performance Audit of Agriculture Crop Insurance Schemes Union Government (Civil) Ministry of Agriculture and Farmers' Welfare*. Rapport n ° 7 de 2017.
<http://www.indiaenvironmentportal.org.in/content/445431/report-of-the-comptroller-and-auditor-general-of-india-on-performance-audit-of-agriculture-crop-insurance-schemes/>
- DGESS (Direction générale des études et des statistiques sectorielles), Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. 2014. Deuxième rapport d'étude diagnostique sur les risques agricoles et alimentaires et les outils de gestion au Burkina Faso.
- FIDA et PAM. 2010. <<L'assurance basée sur un indice climatique : potentiel d'expansion et de durabilité pour l'agriculture et les moyens de subsistance en milieu rural.>>, par P. Hazell, J. Anderson, N. Balzer, A. Hastrup Clemmensen, U. Hess et F. Rispoli. Rome.
- FIDA. 2017. *Remote sensing for index insurance - Findings and lessons learned for smallholder agriculture*, par E. Coleman, W. Dick, S. Gilliams, I. Piccard, F. Rispoli et A. Stoppa. Rome.
- GIIF (Global Index Insurance Facility). 2017. Dakar 2017 - Conférence Globale sur les Assurances Indicielles. Présentation sur l'assurance agricole en Inde.
- Government of Kenya. 2014. KENYA - *KENYA - Situation Analysis for a National Agricultural Insurance Policy (NAIP)*. Hazell, P., C. Pomareda et A. Valdez (éditeurs). 1986 *Crop insurance for agricultural development: Issues and experience*. John Hopkins University Press, Baltimore, MD.
- Groupe de la Banque Mondiale. 2015. *Kenya Toward a National Crop and Livestock Insurance Program: Background Report*. Banque Mondiale.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24444>
- Ilboudo, F., B.K. Bayel, T. Le Cotty, S. Yameogo, R. Guissou et A. Kaboré. 2014. Deuxième rapport d'étude diagnostique sur les risques agricoles et alimentaires et les outils de gestion au Burkina Faso. Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire.
- Indian Council of Food and Agriculture. 2016. *Report on Crop Insurance In India*.
<http://www.icfa.org.in/reports.php>
- Indianexpress.com. 2017. "Crop insurance: A flagship scheme that may flatter to deceive"
[Http://indianexpress.com/article/india/crop-insurance-a-flagship-scheme-that-may-flatter-to-deceive-4768640/](http://indianexpress.com/article/india/crop-insurance-a-flagship-scheme-that-may-flatter-to-deceive-4768640/)

Iturrioz R., 2010. *Understanding Agricultural Reinsurance*.
http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/Iturrioz_Booklaunch_June0110.pdf

Lotsch, A., W.J. Dick et O.P. Manuamorn. 2010. *Assessment of Innovative Approaches for Flood Risk Management and Financing in Agriculture*. Agricultural Risk Management Team, Banque Mondiale.
http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/Assessment_Combind_Web_small.pdf

Machetti Bermejo, I. *El sistema de seguros agrarios combinados en España*. ConsorSeguros, N. 2, avril 2015. <http://www.consorsegurosdigital.com/almacen/pdf/el-sistema-de-seguros-agrarios-combinados-en-espana.pdf>

Mahul, O. et C.J. Stutley. 2010 *Government Support to Agricultural Insurance: Challenges and Options for Developing Countries*. World Bank
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2432>

MAMDA Re. 2014. *MAMDA ARPM Scheme*. Présentation Octobre 2014.

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche du Maroc. 2014. Présentation au *Congrès International sur les Assurances et les Réassurances des Risques Agricoles*, janvier 2014.

Note technique sur la mise en place d'une Assurance Récolte Indicielle Céréales

OMC. Burkina Faso : Profil du pays. Accédé le 1er mars 18.
<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=F&Country=BF>

Oxfam. 2016. Rapport d'étude pour l'évaluation de l'impact de l'assurance agricole sur les producteurs de maïs de la zone FEPA-B.

Skees J. R. et J. Hartell. 2006. " *Innovations in risk-transfer markets in agriculture for natural hazards* " dans *Risk Management in Agriculture for Natural Hazards*. ISMEA.

Skees J., B. Collier. 2012. « *Rethinking the Role of Index Insurance* » dans E. Makaudze (éd.). Assurance indicielle pour les petits exploitants agricoles en Afrique - Leçons apprises et objectifs pour l'avenir. Actes de la conférence.

Stoppa, A. 2000. « *Agricoltura e sistemi assicurativi: il caso della Spagna* ». L'Informatore Agrario, no. 21.

Stutley, C.J. 2010. *Innovative Insurance Products for the Adaptation to Climate Change Project Ghana* (IIPACC). Étude de faisabilité de l'assurance-récolte 2010. Rapport préparé pour la GTZ et la Commission nationale des assurances.

Stutley, C.J. 2013. *Presentation at Kenya NAIP task force retreat*. 25 septembre 2013

Swiss Re. 2013. SIGMA - N ° 1/2013. *Partnering for food security in emerging markets*.

Yago Ouattara, E.L. et M. Tassembedo. 2016. Etude sur la gestion des risques agricoles et son impact sur le financement du maïs et du cajou au Burkina Faso. FARMAF.

ANNEXE 1

Indice de sécheresse pour le maïs au Burkina Faso : subdivision du calendrier des cultures en phases (Source : Oxfam)

Table A1.1 : Récapitulation d'un processus de production de maïs de 100 jours pour la couverture basée sur l'évapotranspiration relative

Début de la saison	Niveau de couverture	Variable sur la base d'un déclenchement de la phase de croissance : $ER \geq 65\%$	
Phase	En % de la somme assurée	Caractéristiques	Durée
	30%	Echec des semis	
1	75 %	Phase végétative	40 jours
2	100 %	Phase de floraison	30 jours
3	100 %	Maturation des grains	30 jours

Table A1.2 : Récapitulation d'un processus de production de maïs de 100 jours pour la couverture basée sur les estimations pluviométriques

Début de la saison	Niveau de couverture		
Phase	En % de la somme assurée	Caractéristiques	Durée
1	80 %	Phase végétative des cultures	50 jours
2	80 %	Phase de floraison des cultures	30 jours
3	80 %	Maturation des grains des cultures	30 jours

ANNEXE 2

Synthèse des suggestions des producteurs objets de l'étude pour l'amélioration de l'impact de l'assurance agricole (Source : Oxfam)

Les principales suggestions faites pour améliorer l'impact de l'assurance :

- Faire un suivi/ évaluation des cultures/sur le terrain ? au cours de la campagne agricole
- Donner l'information sur le sinistre période par période
- Faire visiter les champs par un agent assermenté ou le chef de zone d'agriculture de la localité et ne pas se fier seulement aux satellites
- Accorder des lignes de crédit pour faciliter l'accès aux intrants agricoles
- Elargir l'assurance aux autres risques tels que les inondations, les incendies, les dégâts d'animaux
- Donner plus de tee-shirts ??? aux assurés pour les motiver
- Faciliter l'accès des femmes au crédit
- Indemniser les producteurs au moins à 50% de leur investissement en cas de déficit
- Sensibiliser les paysans sur l'utilité de l'assurance et les conditions d'accès à l'assurance
- Vulgariser les pluviomètres dans toutes les zones pour faciliter la compréhension
- Lier l'assurance au crédit agricole

ANNEXE 3

Avantages et inconvénients des compagnies d'assurance indépendantes et des pools de coassurance (Source : Stutley, 2013)

COMPAGNIES PRIVÉES D'ASSURANCES INDIVIDUELLES

Avantages

- Les assureurs privés peuvent maintenir leur propre identité et part de marché ;
- Les assureurs privés peuvent définir leurs propres priorités (cultures, régions, périls, types d'agriculteurs à assurer)
- Une plus grande concurrence sur le prix des produits ;
- Plus grand éventail de compagnies à choisir par les agriculteurs

Inconvénients

- Difficultés à coordonner la politique gouvernementale et le soutien technique, opérationnel et financier avec 6/7/8 assureurs privés ou plus ;
- Nécessité d'une institution de gestion des risques pour coordonner le PPP ;
- Manque d'économies d'échelle dans la R & D de produits, les ventes, le marketing et l'évaluation des pertes
- Chaque compagnie doit conclure ses propres accords de réassurance (moins de rétention des risques locaux, coûts de réassurance plus élevés)
- Investissements en infrastructures et développement du PPP moins probables
- Moins de standardisation des produits et potentiel de sous-découpe

ASSURANCES DE POOLS DE COASSURANCES

Avantages

- Les entreprises individuelles ont une capacité limitée à contenir les risques - La mise en commun permet une plus grande contention locale
- Économies d'échelle en termes de coûts de démarrage et d'exploitation fixes et variables
- Coût de réassurance réduit en raison de la diversification des risques (effet de mise en commun)
- Capacité à maintenir des normes de souscription et des taux de prime uniformes
- La coordination du soutien gouvernemental et des services est beaucoup plus facile lorsqu'il s'agit d'une seule entité

Inconvénients

- Concurrence réduite notamment sur les taux de prime du marché
- L'option Pool dépend fortement de la coopération des assureurs privés

ANNEXE 4

Constitution of the Comité Technique Interministeriel de Réflexion

(Source : Arrêté Conjoint n° 2012 - /MAH/MRA/MEDD/ MEF/MICA/MASSN/MATDS portant création, attributions, composition et fonctionnement d'un Comité Technique Interministériel de

Titre I : De la création

Article 1 : Il est créé au Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique un Comité Technique Interministériel de Réflexion sur la mise en place d'un mécanisme d'assurance agricole et d'un fonds d'indemnisation agricole contre les calamités naturelles et les risques climatiques divers encourus par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales, en abrégé : CTI/AFIA.

Article 2 : Les attributions, la composition et le fonctionnement du CTI/AFIA créé à l'article 1 ci-dessus sont régis par les dispositions du présent arrêté.

Titre II : Des attributions

Article 3 : Les attributions du CTI/AFIA sont :

- Entreprendre les démarches nécessaires afin d'assurer une large implication de tous les acteurs et personnes ressources concernés par la gestion des calamités naturelles et des risques climatiques divers encourus par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales : les agriculteurs, les agents d'assurance, les services de la météorologie, les départements ministériels, les structures de contrôle et ou de régulation, les systèmes bancaires, financiers et juridiques, la société civile, le monde universitaire ... etc. ;
- Établir l'état des lieux et la classification des outils privés de gestion des risques existants, pour déterminer leurs avantages, leurs inconvénients et les modalités de leur extension à la gestion des calamités naturelles et des risques climatiques divers encourus par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales ;
- Capitaliser les études sur la mise en place d'un mécanisme d'assurance agricole indexée et d'un fonds d'indemnisation agricole en vue d'élaborer un référentiel des procédures opérationnelles d'interventions en matière de gestion des calamités naturelles et des risques climatiques divers encourus par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales ;
- Déterminer le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une solution d'assurance agricole basée sur des indices simples à rémunération fixe, accessibles aux clients potentiels (exploitations agricoles familiales, PME/PME Agro- Sylvo-Pastorales et autres) ;
- Proposer des mécanismes ou des instruments permettant le transfert des implications des calamités naturelles et des risques climatiques divers encourus par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales, vers le marché national des assurances ;
- Identifier les clients potentiels et les indices (cumuls pluviométriques, variations de température, vitesse des vents et autres) simples et à rémunération fixe, dont la seule matérialisation peut déclencher le processus d'indemnisation des calamités naturelles et des risques climatiques divers subis par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales ;
- Identifier les calamités naturelles et les risques climatiques divers à assurer, le système d'assurance à mettre en place ainsi que le rôle des systèmes bancaires, financiers et juridiques ;
- Identifier les risques les plus significatifs que pose le climat pour le secteur du développement rural au Burkina Faso (sécheresses, inondations, attaques des déprédateurs, invasions acridiennes, perturbation des cycles saisonniers, vents violents et hausses de la température...) ;
- Analyser les incidences directes ou indirectes des risques climatiques identifiés, sur le secteur du développement rural et les prestataires de service au monde rural ;
- Réfléchir sur les opportunités et les défis liés à l'assurance agricole pour le secteur du développement rural au Burkina Faso, au regard de nos réalités climatiques, économiques et culturelles ;

- Proposer un référentiel et un cadre législatif adapté permettant aux agents d'assurance, une gestion efficace des risques divers encourus par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales du fait des calamités naturelles et des risques climatiques ;
- Formuler des recommandations à l'endroit des décideurs, pour la mise en place d'un mécanisme d'assurance agricole et d'un fonds d'indemnisation agricole contre les calamités naturelles et les risques climatiques divers encourus par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales et suivre leur mise en œuvre.

Titre III : De la composition

Article 4 : Le CTI/AFIA est composé ainsi qu'il suit :

- un représentant du Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances ;
- un représentant du Cabinet du Ministre de l'Agriculture et de l'Hydraulique;
- un représentant du Cabinet du Ministre des Ressources Animales ;
- un représentant du Cabinet du Ministre de l'Environnement et du Développement Durable ;
- un représentant du Cabinet du Ministre de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité ;
- un représentant du Cabinet du Ministre de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat ;
- un représentant du Cabinet du Ministre de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale ;
- Le Directeur Général des Assurances (DGA/MEF) ou son représentant ;
- Le Directeur Général de la Promotion de l'Economie Rurale ou son représentant ;
- Le Directeur Général des Productions Végétales ou son représentant ;
- Le Directeur Général des Productions Animales ou son représentant ;
- Le Directeur Général des ressources en Eau ou son représentant ;
- Le Directeur Général de la Météorologie Nationale ou son représentant ;
- Le Directeur Général de l'Information et du Suivi Ecologique ou son représentant ;
- Le Secrétaire Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles ou son représentant ;
- Le Directeur des Etudes et de la Planification du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique ;
- Le Directeur des Etudes et de la Planification du Ministère des Ressources Animales ou son représentant ;
- Le Directeur des Etudes et de la Planification du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable ;
- Le Président du Bureau National de Coordination des Chambres Régionales d'Agriculture ou son représentant ;
- Le président de la Confédération Paysanne du Faso ou son représentant ;
- Le Président de l'Association Burkinabè des Assureurs ou son représentant ;
- Le Président de l'Association des banques du Burkina ou son représentant ;
- Le Coordinateur National de PlaNet Guarantee Burkina ou son représentant.
- Le Secrétaire Exécutif du Conseil National de la Sécurité Alimentaire ou son représentant ;
- Le Secrétaire Permanent du Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation ou son représentant.

Article 5 : A la demande du Président du CTI/AFIA, les structures membres font parvenir par tout moyen approprié l'identité complète, les qualités et l'adresse et le contact multimédia de leur représentant.

Les représentants désignés par leur structure respective sont nommés membres du CTI/AFIA par arrêté du Ministre de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

Article 6 : Le CTI/AFIA peut faire appel, en qualité d'observateur avec voix consultative, à toute personne ressource dont l'expertise doit être requise.

Titre IV : Du fonctionnement

Article 7 : Le CTI/AFIA est présidé par le représentant du Cabinet du Ministre de l'Agriculture et de l'Hydraulique. Son Secrétariat Technique est assuré par la Direction Générale de la Promotion de l'Economie Rurale du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique.

Article 8 : Le CTI/AFIA se réunit sur convocation de son Président, sur proposition du secrétariat technique ou à chaque fois que de besoin.

Article 9 : Les lettres de convocation des séances de travail du CTI/AFIA doivent obligatoirement spécifier l'ordre du jour, le lieu et la date desdites séances.

Les lettres visées à l'alinéa précédent sont transmises aux membres du CTI/AFIA, à la diligence du Secrétariat Technique dudit Comité, au moins quinze (15) jours avant la date effective de la session, accompagnée des documents de travail et du compte rendu provisoire de la session précédente. Les membres du CTI/AFIA doivent faire parvenir leurs observations écrites qui seront débattus au cours de la session, au Secrétariat Technique.

Article 10 : Les décisions du CTI/AFIA adoptées à la majorité simple. En cas de partage des voix, celle du Président est prépondérante.

Article 11 : Le Secrétariat Technique du CTI/AFIA prépare les documents de travail ainsi que l'organisation pratique des travaux du CTI/AFIA. A ce titre, il assure, en collaboration avec le Président :

- la présentation des dossiers techniques à l'examen des membres du CTI/AFIA;
- l'organisation matérielle des travaux ;
- la rédaction des rapports provisoire de chaque séance et du rapport final des travaux du CTI/AFIA;
- la diffusion des résultats des travaux aux membres.

Titre V : Des dispositions diverses et finales

Article 12 : Le CTI/AFIA dispose de quatre-vingt-dix (90) jours pour compter de la date de signature du présent arrêté pour déposer les résultats de ses travaux auprès des Ministres signataires, sous la forme d'un projet de rapport en Conseil des Ministres auquel sont annexés des projets de décrets portant respectivement création d'une agence d'assurance agricole et d'un fonds d'indemnisation agricole contre les calamités naturelles et les risques climatiques divers encourus par les exploitations Agro- Sylvo-Pastorales.

Le projet de rapport en Conseil des Ministres est présenté audit conseil par le Ministre en charge de l'Agriculture.

Article 13 : Les frais de fonctionnement du CTI/AFIA sont pris en charge par le Budget de l'Etat alloué à la Direction Générale de la Promotion de l'Economie Rurale du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique et par tout autre financement autorisé par les lois et règlements en vigueur au Burkina Faso.

Article 14 : Les fonctions de membres du CTI/AFIA sont gratuites. Toutefois, les frais engagés par les membres à l'occasion des travaux du CTI/AFIA, sont pris en charge conformément aux textes en vigueur au Burkina Faso.

Article 15 : Le présent Arrêté prend effet pour compter de sa date de signature.

Article 16 : Les Secrétaires Généraux du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique, du Ministère des Ressources Animales, du Ministère de l'Environnement et du Développement durable, du Ministère de l'Economie et des Finances, du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, du Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale, du Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté conjoint qui sera publié et communiqué partout où besoin sera.

NOTES

- 1 Historiquement, le commerce du coton a représenté la principale composante des exportations du Burkina Faso. Cependant, plus récemment, le développement des activités minières (l'or en particulier) a réduit la part relative des produits agricoles dans la valeur totale des exportations.
- 2 Les conditions d'assurabilité, telles que présentées par Hartell et Skees, citant Rejda, sont les suivantes :
 - Perte déterminable et mesurable ;
 - Perte accidentelle et involontaire ;
 - Possibilité de calculer la fréquence prévisible et l'ampleur de la perte ;
 - Les assurés potentiels peuvent être classés avec précision dans des éventails à peu près homogènes ;
 - Grand nombre d'unités d'exposition indépendantes.
- 3 Le débat présenté dans cette section porte essentiellement sur l'assurance pour les cultures et ne s'occupe pas des produits concernant l'élevage.
- 4 Strictement parlant, les produits d'assurance-revenu devraient être considérés comme des produits hybrides à indice et indemnisation puisque la composante des prix de la couverture est habituellement fondée sur un indice des prix, comme on en trouve sur une bourse de marchandises, comme le Chicago Board of Trade.
- 5 Pour les produits d'indemnisation, l'analyse est axée sur les ARPM, car dans le contexte de cette analyse, les produits ARPN ne sont pas aussi pertinents.
- 6 Voir également la section 6.5 et le graphique 6.4 sur les potentielles structures d'agrégation des compagnies d'assurance.
- 7 Source : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche du Maroc.
- 8 Voir la récente publication du mécanisme de gestion des risques météorologiques du FIDA-PAM pour une analyse détaillée du potentiel de la télédétection pour l'assurance indicelle dans les petites exploitations agricoles (FIDA).
- 9 La technologie de la téléphonie mobile a déjà été adoptée dans divers systèmes d'assurance agricole (voir par exemple l'expérience de Kilimo Salama au Kenya, l'un des premiers dans ce domaine). D'autres applications intéressantes de la technologie qui pourraient aider à gérer les polices d'assurance agricole sont : le transfert de données en temps réel moyennant les connexions de téléphonie mobile ; enregistrement vidéo numérique des évaluations de rendement ; cartographie SIG, géo-référencement GPS ; des indicateurs de performance de télédétection pour guider les évaluations des pertes. Entre autres, ces applications sont testées dans le système d'assurance agricole indien, car les solutions technologiques avancées sont considérées comme un moyen de simplifier et d'accélérer les processus de collecte de données et de suivi de l'ajustement des pertes.
- 10 Les activités institutionnelles de l'ENESA comprennent également des tâches d'étude et de recherche ; assistance au secteur agricole pour tout ce qui concerne les assurances ; et l'arbitrage des potentiels conflits entre les parties prenantes participantes.
- 11 Les subventions aux primes varient considérablement en fonction du type d'activité de production, de l'emplacement de l'unité de production et du statut des producteurs (par exemple, jeune agriculteur, agriculteur professionnel, etc.)
- 12 Les informations contenues dans cette section proviennent des acteurs locaux et du rapport sur le marché non-vie d'AXCO pour le Burkina Faso.
- 13 Par exemple : « DGPE : Les systèmes d'assurance agricole en Afrique de l'Ouest et au Maghreb. Analyse et proposition d'une feuille de route pour un système d'assurance agricole au Burkina Faso. » Avril, 2013 ; « DGESS : Deuxième rapport d'étude diagnostique sur les risques agricoles et alimentaires et les outils de gestion au Burkina Faso. » Septembre, 2014.
- 14 Tout en faisant l'éloge des caractéristiques du système, les experts internationaux utilisent également le cas pour montrer comment les conditions spécifiques qui existent dans le système appliqué à la culture du coton au Burkina ne s'appliquent pas nécessairement à l'assurance d'autres types de production agricole.
- 15 Le programme comporte également un canal de distribution semi-volontaire.
- 16 Le but de la procédure de « double déclenchement » est d'éviter l'aléa moral et / ou la fraude, compte tenu de la taille relativement petite des GPC qui pourraient, théoriquement, conduire à un comportement collusif. Le «village synthétique» regroupe tous les GPC se trouvant à 5 km. à la ronde.
- 17 Dans la terminologie des assurances agricoles, l'élément déclencheur est le niveau de production auquel un paiement d'assurance est déclenché. Si le seuil est de 80% du niveau de production moyen, les paiements commencent à être émis lorsque la production réelle enregistrée est inférieure au seuil de 80%. Plus le seuil est bas, plus la couverture fournie est faible. C'est au client de déterminer, en évaluant la proposition d'assurance, si le coût de la couverture lui semble acceptable ou pas pour un seuil déterminé.
- 18 Le contenu de cette section est basé sur les résultats de l'étude d'Oxfam (Oxfam) et les données fournies par PlaNet Guarantee.
- 19 Les agriculteurs ne demandant aucun crédit peuvent aussi contracter une police d'assurance.

- 20 Les données pour la couverture RE sont collectées par Meteosat 9 et ont une résolution d'environ 3km x 3km. Le produit RFE prend pour référence les données ARC 2, avec une résolution de 10 km x 10 km.
- 21 Dans certaines régions, l'absence de dispositions spécifiques pour couvrir les inondations et les coupes d'eau a également réduit l'intérêt des agriculteurs pour la couverture d'assurance proposée (voir l'Annexe 2 pour un résumé des indications recueillies auprès des agriculteurs dans l'étude d'Oxfam).
- 22 Dans le contexte de cette analyse, nous n'aborderons ni les assurances-récolte péril nommé (ARPN) ni les produits d'assurance pour la production animale.
- 23 Les produits ARPM sont soumis à de graves problèmes de sélection adverse et d'aléa moral, difficiles à contraster dans les petites exploitations agricoles, et qui tendent également à engendrer des coûts d'ajustement des transactions et des pertes très élevés pour les petites unités de production trop dispersées.
- 24 Bien que la taille des programmes ne soit évidemment pas comparable, le cas du programme AIRG sur le coton au Burkina Faso est également une référence internationale intéressante.
- 25 Un bon exemple est celui des systèmes de PlaNet Guarantee au Sénégal où les indices sont basés sur des données collectées par des stations de mesure au sol. De plus, le gouvernement canadien s'est engagé à fournir de l'aide pour l'installation de plus de 200 nouvelles stations météorologiques automatisées qui augmenteraient considérablement la capacité du Sénégal à implémenter l'infrastructure AML au sol (communication personnelle avec M. Dubreuil).
- 26 Gouvernement du Kenya.
- 27 Les scénarios présentés dans les tableaux 1 et 2 font référence au nombre potentiel de polices d'assurance contractées par les agriculteurs classés dans les catégories « Moderne » et « Irrigué », pour lesquels le coût d'achat des intrants de production est estimé à environ 50 000 FCFA. Le taux de prime adopté de 10% est cohérent avec les taux pratiqués dans les régimes actuels d'assurance-maïs au Burkina Faso.
- 28 Voir Mahul et Stutley pour une analyse détaillée du soutien public à la réassurance des systèmes de gestion des risques agricoles.
- 29 Les modèles opérationnels intégrés pour les compagnies d'assurance requièrent des exemptions réglementaires spécifiques car, en raison de leur comportement potentiellement collusoire, les réglementations peuvent ne pas permettre l'agrégation des acteurs du marché.
- 30 Voir la section 3.3 pour des indications plus détaillées sur les structures d'agrégation possibles des compagnies d'assurance et le Chapitre 4 pour quelques exemples de la manière dont ces regroupements ont été mis en œuvre dans différents programmes d'assurance agricole.
- 31 Voir la section 5.3 pour un résumé des initiatives prospectives en matière d'assurance agricole au Burkina Faso.

Ce rapport a été rédigé par Andrea Stoppa et William Dick, consultants, pour le compte d'Oxfam Intermón, sous la direction de Gabriel Pons (Oxfam Intermón, Espagne), Issaka Ouandaogo (Oxfam Burkina Faso) et Issoufou Porgo (CPF). Un merci spécial à Sonia Tonde pour son aide inestimable en matière de recherche.

Les rapports de recherche d'Oxfam sont rédigés dans le but de partager des résultats de recherches, de contribuer au débat public et d'inciter à commenter les problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires. Ils ne reflètent pas nécessairement les positions d'Oxfam en matière de politiques. Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et non pas nécessairement celles d'Oxfam.

© Oxfam International Mars 2018

Ce document est soumis aux droits d'auteur mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : policyandpractice@oxfam.org.uk.

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous l'ISBN 978-1-78748-324-8 mars, 2018. DOI : 10.21201/2018.3248 Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni.

OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 20 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans plus de 90 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté. Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter www.oxfam.org.

Oxfam Afrique du Sud (www.oxfam.org.za)
Oxfam Allemagne (www.oxfam.de)
Oxfam Amérique (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australie (www.oxfam.org.au)
Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be)
Oxfam Brésil (www.oxfam.org.br)
Oxfam Canada (www.oxfam.ca)
Oxfam France (www.oxfamfrance.org)
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Oxfam IBIS (Danemark) (<http://oxfamibis.dk/>)
Oxfam Inde (www.oxfamindia.org)
Oxfam Intermón (Espagne) (www.oxfamintermon.org)
Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italie (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Japon (www.oxfam.jp)
Oxfam Mexique (www.oxfammexico.org)
Oxfam Nouvelle-Zélande (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Novib (Pays-Bas) (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)