



BOÎTE À OUTILS « ASSURANCES » Guide technique

Assurance contre les risques agricoles et climatiques pour les filières de petits exploitants: principaux obstacles et solutions

Réussir le déploiement d'un système d'assurance pérenne contre les risques agricoles et climatiques des petits exploitants et de leur filière est une tâche complexe, qui fait intervenir de nombreux acteurs. Or la mise en place d'un tel système se heurte souvent aux mêmes problèmes, indépendamment du pays et du contexte. Ce dossier recense et décrit les principaux obstacles à surmonter et présente les solutions qu'un programme de développement peut financer. Il s'adresse aux projets de développement rural et agricole qui envisagent la mise en place de mécanismes d'assurance destinés à renforcer la résilience des populations rurales pauvres et leur capacité d'adaptation aux changements climatiques.

Les obstacles apparaissent à trois niveaux: la demande en assurance, l'offre en assurance et l'instauration d'un cadre politique, juridique et réglementaire propice. Les solutions proposées peuvent être financées par les projets de développement, les pouvoirs publics, les donateurs et les secteurs financier et agricole.

DEMANDE

Obstacle 1

Les risques encourus par les petits exploitants et leur filière agricole ainsi que les stratégies ou les schémas de gestion de ces risques ne sont pas précisément recensés ni compris. Les risques et contraintes auxquels sont exposés les groupes cibles et les parties prenantes, ainsi que les stratégies de gestion des risques, existantes ou à définir, sont souvent insuffisamment analysés pour décider s'il est pertinent de déployer ou faire évoluer un système d'assurance.

Solution

Conduire des évaluations des risques encourus par la filière agricole. L'analyse et les recommandations permettant de confirmer la pertinence de l'assurance comme stratégie de gestion des risques doivent s'appuyer sur une bonne compréhension de la situation du groupe cible et un examen de l'offre existante. Évaluer les besoins, les contraintes et les schémas de gestion des risques des agriculteurs et des autres parties prenantes des filières. Ces évaluations doivent permettre de déterminer si l'assurance, quel qu'en soit le type, est l'outil indiqué. Si c'est le cas, déterminer la meilleure option pour le groupe cible: assurance formelle, solutions informelles ou semi-formelles de mise en commun des risques, ou association d'autres mesures de gestion des risques¹.

1/ Pour en savoir plus: *Assessing value chain risks to design agricultural risk management strategies: A practitioner's toolkit.* (PARM, 2021).

Obstacle 2

Manque de sensibilisation et de compréhension; le groupe cible a une compréhension insuffisante de l'assurance, et sa confiance est limitée. Un manque de connaissances et de compréhension de l'assurance en tant qu'outil de gestion des risques perdure chez les petits exploitants agricoles. Ce facteur explique souvent le faible recours à l'assurance et empêche également une utilisation efficace des polices d'assurance souscrites. Les agriculteurs risquent alors de ne pas être correctement indemnisés en cas de perte ou de dommages, ou de mal comprendre la couverture de l'assurance. En outre, ils peuvent perdre leur éligibilité à l'indemnisation en ne prenant pas les mesures de gestion des risques adéquates (comme la vaccination du bétail). Il se peut aussi que le taux de renouvellement après la première souscription s'avère faible, les exploitants n'étant pas disposés à payer des primes régulières pour prolonger la couverture si aucune indemnisation n'est versée au cours de la première saison ou de la première période d'assurance.

Solution

Former à la gestion des risques et à l'assurance; mesurer la valeur de l'offre d'assurance pour les clients et mettre en place des actions pour susciter leur confiance.

Élaborer et mettre en œuvre une formation à la gestion des risques et à l'assurance. Cette formation doit viser à expliquer aux clients les risques assurables, le fonctionnement de l'assurance, ce qui est couvert et ce qui ne l'est pas, les outils de gestion des risques complémentaires disponibles, à quoi s'attendre en souscrivant une assurance, comment agir en cas de sinistre et comment renouveler le contrat ou le résilier.

- Les actions de formation peuvent être intégrées au système d'assurance ou indépendantes et mises en œuvre dans le cadre d'une autre initiative de développement agricole ou financier.
- Elles doivent être adaptées aux besoins et aux contraintes du groupe cible, être accessibles en termes de canal et de format, et favoriser l'égalité entre les sexes.
- Elles peuvent s'appuyer sur des vecteurs publics, comme des agents de vulgarisation. D'autres modalités sont de plus en plus souvent employées, comme la formation dispensée au village ou les nouvelles technologies (jeu vidéo, applications mobiles ou menus USSD, par exemple).

Mesurer la valeur de l'assurance pour les clients. Dans le cas où les pouvoirs publics ou d'autres parties prenantes souhaitent améliorer les systèmes d'assurance existants, l'idée est d'accompagner une analyse de la valeur pour le client afin de recenser les problèmes et proposer des solutions. Remarquons qu'il ne s'agit pas ici d'évaluer uniquement l'accessibilité financière, mais aussi les bénéfices que l'assurance devrait apporter. Une assurance agricole doit atténuer un ou plusieurs risques majeurs et garantir une indemnisation suffisante de manière fiable et transparente, en temps opportun. L'accès au produit, aux services et au versement des indemnisations doit être possible; par ailleurs, l'assurance doit aussi promouvoir l'accès à d'autres produits et services destinés à améliorer et stabiliser la production, ainsi que leur utilisation.

Prendre des mesures pour susciter la confiance envers l'assurance et l'assureur. Pour susciter la confiance envers l'assurance, il est essentiel de faire comprendre aux agriculteurs ce qui est couvert et ce qui ne l'est pas. Les petits exploitants ont d'autant plus confiance que leur association est impliquée ou que d'autres représentants de leur village témoignent. L'expérience montre qu'un moyen efficace d'instaurer cette confiance est de communiquer publiquement chaque indemnisation versée. Il est aussi possible de faire venir dans les zones rurales les assureurs ou les organismes de réglementation pour s'adresser directement aux agriculteurs et répondre à leurs préoccupations. Enfin, dans la mise en place ou l'extension d'un système d'assurance, la confiance repose aussi sur le choix de canaux de distribution familiers car proches des clients et déjà utilisés par d'autres services auxquels l'assurance peut se greffer, comme le crédit ou les prêts pour des intrants.

Obstacle 3

Difficulté d'accessibilité financière, manque de capacité et de volonté de payer. Il se peut que le groupe cible ne soit tout simplement pas en capacité financière de souscrire une assurance. Une réticence peut aussi se manifester en début de production, où les fonds sont limités et les flux de trésorerie sont maigres jusqu'à la récolte. Il peut aussi être compliqué pour les agriculteurs d'effectuer des paiements et/ou de recevoir des versements. Ce problème est encore plus aigu en cas de manque de transparence au sujet du coût et des bénéfices de l'assurance.

Solution

Évaluer et mettre en place d'autres systèmes et modalités de paiement; tester les tarifs et affiner les termes du contrat.

Évaluer et mettre en place d'autres systèmes et modalités de paiement. Il arrive que les primes d'assurance des agriculteurs puissent être payées, en totalité ou en partie, par des acteurs privés de la filière ou des institutions financières, ou financées par les pouvoirs publics ou des projets de développement. Toutefois, les subventions publiques doivent être soigneusement ciblées et assorties d'une stratégie de sortie afin d'assurer leur pérennité. Ces solutions, qui se substituent à l'assurance ou la complètent, sont les suivantes:

- Proposer des modalités de préfinancement ou de paiement échelonné pour faciliter le règlement de la prime d'assurance. Il est par exemple possible d'adosser la prime d'assurance à un prêt pour des intrants accordé par une institution, financière ou non financière, ou de déduire la totalité ou une partie de la prime des sommes versées pour les produits, par exemple par les centres de collecte de lait ou les acheteurs. On peut aussi aligner les échéances de paiement des primes sur le cycle des revenus de l'agriculteur de manière à éviter les périodes les plus tendues financièrement.
- Proposer aux agriculteurs un canal de paiement facilement accessible et familier. Il peut s'agir d'institutions de microfinance, de prestataires de paiement par téléphonie mobile ou de l'association d'une institution de microfinance et d'un groupe informel d'épargne et de crédit (par exemple, une association villageoise d'épargne et de crédit).
- Coupler l'assurance à d'autres produits et services, financiers et/ou non financiers, auxquels les agriculteurs auraient difficilement accès indépendamment. Il peut s'agir de produits et services permettant de faire face à d'autres contraintes ou gérer d'autres risques, tels que de meilleures semences, des intrants à forte valeur ajoutée, des conseils agronomiques, un contrat de location ou un crédit. Il peut s'avérer judicieux de grouper l'assurance avec d'autres services proposés qui aident les agriculteurs et d'autres parties prenantes à investir dans du matériel, des cultures ou des races nouvelles, ainsi que des intrants à forte valeur ajoutée. Ces services s'adressent à des agriculteurs qui s'exposent à un risque accru tout en augmentant leurs revenus, chacune de ces deux particularités appelant une protection.

Les supports de marketing et de formation doivent présenter la tarification de l'assurance en toute transparence.

Tester les tarifs et affiner les termes du contrat. Avant de déployer un système d'assurance, il convient d'évaluer la manière dont les clients vont réagir au tarif pour procéder à d'éventuels ajustements. Cette tâche peut être réalisée par prototypage rapide². Il s'agit d'affiner les termes du contrat et les options de couverture pour couvrir suffisamment les risques majeurs et apporter ainsi de la valeur à l'assuré, à prix abordable, tout en garantissant que les coûts de l'offre soient durablement couverts par la prime.

2/ Pour en savoir plus: *Rapid prototyping for inclusive insurance*, dans la Boîte à outil « Assurances » (FIDA, 2021).

OFFRE

Obstacle 4

Aucun des produits d'assurance disponibles n'est adapté.

Aucun produit du marché ne répond aux spécificités du besoin: moyens de subsistance, actifs ou investissements propres au groupe cible, filières particulières concernées ou risques inhérents à la région.

Solution

Évaluer, mettre au point et tester: conduire des études de faisabilité pour des systèmes d'assurance spécifiques ciblés; soutenir la conception, le test et le déploiement d'un produit d'assurance.

Études de faisabilité financière. L'étude de faisabilité est une première étape essentielle pour décider si la conception d'un nouveau produit est pertinente; elle permet de définir le type de produit indiqué ou les mesures de soutien susceptibles de se substituer à l'assurance ou de la compléter. Elle doit être conduite par des consultants ou des fournisseurs spécialisés³.

Financement d'un produit d'assurance: conception initiale ou évolution, test et déploiement. Dans un premier temps, il peut être utile de mener un projet pilote de produit d'assurance (conception, test et déploiement) assorti d'une stratégie de sortie claire, jusqu'à ce qu'un retour d'expérience suffisant soit recueilli dans le pays. Prévoir une période suffisante de test, de suivi, de validation et d'évaluation du produit, en termes de performance et d'exactitude, sur plusieurs saisons. Après le déploiement, des ajustements seront apportés au produit en continu, sur la base des résultats obtenus.

Obstacle 5

La capacité de l'assureur est limitée. Les assureurs privés et publics rencontrent généralement les mêmes problèmes dans la mise au point et la distribution de produits destinés aux agriculteurs à faibles revenus, qui représentent souvent une nouvelle clientèle en zone rurale isolée. Un manque de capacité se manifeste fréquemment dans différentes phases du projet, du développement du produit jusqu'à son déploiement.

Solution

Mettre en place des formations ciblées et un accompagnement auprès des assureurs.

Toute formation destinée aux assureurs doit prendre en compte l'ensemble du processus et impliquer le personnel à différents niveaux. L'objectif est d'atteindre une masse critique au sein d'une institution ou d'un pays afin de contourner le risque d'une rotation du personnel élevée. Les domaines à privilégier auprès des assureurs sont la conception de systèmes ou de modèles opérationnels, le développement de produits et l'accompagnement à la mise en œuvre des processus.

- **Conception de systèmes ou de modèles opérationnels.** Ce point est particulièrement important pour surmonter les difficultés liées au fait de s'adresser à des petits exploitants et aux autres acteurs de leur filière. Pour les assureurs publics, augmenter la pénétration peut s'avérer difficile, même avec des subventions. Quant aux assureurs privés, ils ont tendance à mésestimer le potentiel commercial que représentent les revendeurs et les canaux de distribution qui fédèrent les petits exploitants. Pour les assister, il est possible de conduire des analyses des besoins, perspectives et expériences du groupe cible (en cas de système préexistant) et d'évaluer les regroupements possibles avec des revendeurs.

Une assistance technique doit être mise en place pour répondre aux questions sur la conception des modèles opérationnels et des systèmes correspondants.

- **Développement de produit.** De nombreux assureurs choisissent de ne pas développer de produits en interne; leur principal rôle est alors de comprendre le produit et prendre en charge les risques. Dans ce cas, ils doivent confier le développement du produit à un prestataire de services ou un réassureur. Néanmoins, il est important pour ces assureurs de comprendre comment le produit fonctionne dans l'environnement rural des petits exploitants, comment en effectuer le suivi et mettre en œuvre les ajustements éventuellement nécessaires. À l'inverse, certains assureurs choisissent de développer eux-mêmes leurs produits, ce qui nécessite plus de formation pratique. Dans certains cas, il peut être pertinent de renforcer les capacités en développement de produit d'institutions autres que les assureurs, y compris celles qui sont déjà impliquées ou pourraient l'être. Il peut s'agir de prestataires régionaux de services techniques d'assurance, d'organismes fournissant des statistiques ou des données de télédétection agricoles, et/ou de groupes de travail techniques ou d'unités d'appui technique du pays.
- **Accompagnement à la mise en œuvre des processus.** Il s'agit d'aider les assureurs à comprendre comment représenter et évaluer leurs processus, détecter les goulets d'étranglement dans le mécanisme d'assurance et dégager des pistes d'amélioration⁴. Ce volet peut s'avérer particulièrement important pour accélérer les processus qui bénéficient aux clients, comme le traitement des sinistres et des indemnisations. La prestation de ce service sur une longue période peut être plus profitable à l'assureur qu'une formation; il peut aussi être assorti de conseil technique, de formation et d'autres formes d'assistance visant à améliorer le système d'assurance, par exemple au moyen de plateformes numériques à des fins d'efficacité.

Obstacle 6

Les structures de distribution et canaux de prestation existants ne répondent pas au besoin. Dans un système d'assurance adressé aux petits exploitants de zones rurales reculées, la distribution peut être le volet le plus coûteux. Les canaux de prestation doivent être proches des clients, afin d'être acceptés et d'inspirer confiance.

Solution

Mettre en place le système d'assurance ou étendre sa portée grâce à des canaux de prestation familiaux.

Généralement, dans l'esprit des clients, le produit n'est pas associé à l'assureur mais à l'institution qui gère la souscription et assure les différents processus de distribution, tels que le marketing et les indemnisations. C'est le cas si la réglementation en matière d'assurance autorise le recours à un canal de distribution spécifique, tel qu'une coopérative de crédit, une entreprise agroalimentaire (acheteur), une institution de microfinance ou une association d'agriculteurs. Idéalement, les canaux de prestation sont des entités qui regroupent des agriculteurs, situées à proximité du groupe cible et leur fournissant déjà d'autres produits ou services. Ils peuvent également permettre d'étendre au groupe cible la portée de produits préexistants. Ces revendeurs peuvent aussi faire l'objet d'une incitation à participer à la sélection, la formation et l'institutionnalisation des agents d'assurance dans les zones reculées.

3/ Pour en savoir plus: [Model terms of reference for the selection of a service provider for: Agricultural and climate risk insurance feasibility studies](#) dans la Boîte à outil « Assurances » (FIDA, 2021).

4/ Pour en savoir plus: [Process mapping for microinsurance operations](#) (FIDA, 2012).

CRÉER UN ENVIRONNEMENT PROPICE

7

Obstacle 7

Les données de risque pertinentes sont inexistantes, insuffisantes ou de mauvaise qualité, ou coûtent trop cher pour pouvoir envisager une assurance indicielle. Les stations météorologiques et autres dispositifs de recueil de données sont mal équipés ou inexistantes. La conception d'un bon produit d'assurance indicielle doit s'appuyer sur des données précises, actualisées et d'une granularité suffisante pour une surveillance fiable des aléas à l'échelle locale. Il doit s'agir de données de risque significatives, historisées ou récentes, concernant les cultures, les rendements et/ou le bétail, adaptées au produit d'assurance visé. Même un nouveau produit fondé sur des données de télédétection ou des données satellite nécessite des données de terrain⁵.

Solution

Financer le recueil, la gestion et la mise à disposition de données publiques (données météorologiques, données de rendement, données sur le bétail et données de télédétection).

Envisager l'association de plusieurs institutions fournisseuses de données (météorologie, statistiques agricoles, télédétection) ou la création d'un centre de données. Même si cette initiative est susceptible de profiter à la gestion des risques au-delà de l'assurance contre les risques agricoles, les évolutions mises en place doivent répondre aux besoins de cette assurance et les données correspondantes doivent lui être destinées.

Plusieurs approches sont possibles:

- Soutenir des activités supplémentaires en recherche et développement pour améliorer le potentiel de la télédétection aux fins d'une assurance indicielle.
- Investir davantage dans les protocoles, les capacités et les systèmes de recueil de données de terrain concernant les cultures et le bétail (portant par exemple sur le fourrage ou le marquage électronique).
- Associer différentes approches de télédétection, des outils de cartographie spécialisés et des sources de données et d'informations de terrain en vue d'améliorer les infrastructures destinées à l'assurance indicielle.
- Soutenir des projets visant à segmenter correctement la zone assurée, sur la base d'un zonage agroécologique.
- Planifier des actions de prévention des risques de base.
- Renforcer les capacités des institutions privées et publiques en vue de combler un manque d'expertise au profit de la durabilité.

Obstacle 8

L'environnement n'est pas propice à la mise en place de systèmes d'assurance contre les risques agricoles et climatiques pour les petits exploitants.

Les pouvoirs exécutif et législatif montrent

parfois certaines limitations dans la planification des politiques et l'allocation des budgets; les assureurs publics ou les systèmes nationaux d'assurance contre les risques agricoles peuvent aussi s'avérer défaillants en termes de capacité et de réponse aux besoins. Autre obstacle de taille: des dispositions réglementaires ou relatives à la surveillance ne permettant pas la création de solutions d'assurance innovantes. Enfin, le manque de capacités peut aussi être imputable aux différentes institutions impliquées.

Solution

Assister les autorités publiques dans la conception ou la mise en œuvre de produits et de systèmes d'assurance contre les risques agricoles.

Sur le plan politique, améliorer ou concevoir un système d'assurance contre les risques agricoles nécessite un travail important, susceptible d'être financé en partenariat par plusieurs donateurs. Les volets à soutenir sont les suivants:

- Recueil, traitement et mise à disposition de données météo et satellite de qualité.
- Élaboration d'une stratégie de subventionnement de l'assurance conforme aux bonnes pratiques, par exemple par du conseil en matière de ciblage des subventions et de traitement équitable des différents assureurs privés (notamment par la création d'un groupement d'assurance, c'est-à-dire un consortium d'assureurs pouvant proposer des produits subventionnés).
- Renforcement des capacités des principaux décideurs publics et du personnel technique chargé du respect de la réglementation et de la surveillance des systèmes d'assurance.
- Coordination entre les ministères et services concernés.
- Stratégie de suivi et d'évaluation, capacités des systèmes et de gestion.

Soutenir les pouvoirs publics sur le plan de la réglementation et de la supervision:

- Veiller à mettre en place des garanties adéquates de bonne exécution des contrats et de transparence.
- Un contrat suscitant la confiance de l'acheteur comme du vendeur est une condition préalable essentielle à tout type d'assurance, en particulier une assurance indicielle. Veiller à ce que la législation et la réglementation respectent les normes internationales.
- Promouvoir une certaine souplesse réglementaire pour permettre la création de produits innovants, s'appuyant sur des canaux de distribution indépendants de l'assurance. Faire en sorte que les réglementations et pratiques de surveillance en matière d'assurance prennent en compte différents types de produits d'assurance contre les risques agricoles et climatiques, y compris l'assurance indicielle, et permettre à des canaux de distribution tels que les entreprises agroalimentaires ou les coopératives de distribuer l'assurance à leurs membres et à leurs clients.

INSURED

est un programme de 6 millions d'USD financé par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) et mis en œuvre par le FIDA à l'aide de la Plateforme pour la gestion des risques agricoles (PARM). Ce programme quinquennal a trois objectifs:

- Améliorer la résilience des ménages ruraux pauvres face aux risques climatiques.
- Renforcer leur capacité de gestion des risques.
- Renforcer leurs moyens d'existence.

POUR EN SAVOIR PLUS

www.ifad.org/fr/insured

www.ifad.org/fr/insurance-toolkit

CONTACT

insured@ifad.org



Fonds international de développement agricole

Via Paolo di Dono, 44

00142 Rome (Italie)

Tél: +39 06 54591

Télécopie: +39 06 5043463

Courriel: ifad@ifad.org

www.ifad.org

[facebook.com/ifad](https://www.facebook.com/ifad)

[instagram.com/ifad_org](https://www.instagram.com/ifad_org)

[linkedin.com/company/ifad](https://www.linkedin.com/company/ifad)

twitter.com/ifad

[youtube.com/user/ifadTV](https://www.youtube.com/user/ifadTV)

Novembre 2023

^{5/} Pour en savoir plus: *Remote sensing for index insurance* (FIDA, 2017).