

Généralisation d'accès à l'assurance en tant que stratégie de résilience permettant aux petits agriculteurs d'Amérique latine de faire face aux catastrophes naturelles

11ème Forum consultatif sur la réglementation en matière de micro-assurance destiné aux spécialistes, aux autorités de surveillance de l'assurance et aux décideurs politiques

6 novembre 2017, Swissôtel, Lima, Pérou

Le 11ème Forum consultatif avait pour mission d'encourager l'élaboration de politiques efficaces en matière de développement et la généralisation de l'assurance agricole dans la région. Le Forum était le dernier d'une série de trois événements organisés en 2017 sur le thème de l'assurance agricole en tant qu'outil de résilience face aux catastrophes naturelles dans les trois régions en développement que sont, l'Asie, l'Afrique et l'Amérique latine. Le premier événement de la série qui s'est tenu en mars à Singapour était l'occasion d'aborder la question d'indemnités et d'assurance agricole indicelle. Le deuxième, organisé en mai en Ouganda, était axé sur l'assurance indicelle en tant qu'outil innovant permettant de rendre l'assurance agricole accessible aux petits exploitants.

En Amérique latine, 20% de la population vit dans les zones rurales et le secteur agricole représente 5,3% du produit intérieur brut (PIB). Le taux de pénétration de l'assurance agricole, proposée en Amérique latine principalement sous forme d'assurance assortie d'indemnités, correspond à seulement 0,03% du PIB dans l'ensemble de la région, contre plus de 0,06% pour l'Amérique du Nord. Selon le Fonds international de développement agricole (FIDA), en Amérique latine, sur environ 15 millions d'exploitations familiales qui s'étendent sur 400 millions d'hectares, 10 millions sont des exploitations de subsistance, le pourcentage restant étant des grands groupes intermédiaires intégrés de manière inégale sur le marché. Les producteurs agricoles d'Amérique latine sont particulièrement vulnérables face aux catastrophes naturelles, dont la nature, la fréquence et la gravité varient considérablement d'une région à l'autre et même d'un pays à l'autre dans chaque région. La sécheresse, le gel et les inondations dus en grande partie aux fluctuations des températures à la surface des océans soit excessivement élevées (El Niño), soit excessivement basses (La Niña), provoquent des pertes agricoles dévastatrices.

L'assurance agricole est cruciale pour le développement durable et l'approvisionnement en denrées alimentaires. Le développement agricole joue un rôle essentiel dans la réduction de la pauvreté et la croissance économique, en particulier dans les pays en développement. Il contribue à la nutrition et à la sécurité alimentaire de la population tout en générant des emplois et des revenus de l'ensemble des acteurs participant directement ou indirectement dans la chaîne de production et de distribution des produits agricoles. Il contribue également à la croissance du PIB des pays et à accroître l'offre mondiale de denrées alimentaires et d'autres biens de consommation. Dans les pays en développement où les taux de pénétration de l'assurance sont encore très bas, la généralisation de l'assurance agricole contribue à accélérer la reprise économique à la suite d'une éventuelle catastrophe naturelle. En effet, la généralisation de l'accès à l'assurance agricole est un outil essentiel pour la promotion du développement agricole et rural, concourant aux objectifs plus vastes en matière de développement et de stratégie de résilience

« Pour atteindre l'échelle, l'assurance agricole doit faire partie d'une approche holistique du développement agricole et s'accompagner des services de base tels que l'accès aux intrants, l'accès aux données et l'accès aux circuits de distribution et d'une collaboration étroite entre les assureurs, les agriculteurs et les gouvernements. »

Francesco Rispoli,
FIDA, Italie

« Un engagement politique du gouvernement est nécessaire pour adopter des politiques nationales intégrant des systèmes de transfert des risques et des partenariats public-privé, afin d'encourager une offre plus large de produits d'assurance. »

Carla Chiappe,
Superintendencia de
Banca, Seguros y
AFP (SBS), Pérou

face aux catastrophes.

Une approche holistique est essentielle pour améliorer le taux de pénétration. La promotion de l'assurance agricole est l'affaire de toutes les parties prenantes, y compris du gouvernement dont le rôle ne doit pas se limiter au simple paiement de subventions aux primes. Les rôles des différents acteurs impliqués dans la fourniture de l'assurance agricole doivent être bien définis et compris de tous. La coordination entre les parties prenantes est essentielle pour permettre de relever les défis de l'industrie (principalement sur le plan opérationnel, en ce qui concerne la conception et la fourniture) et des superviseurs (défis réglementaires). Il est important de noter que la chaîne de valeur de l'assurance agricole va au-delà des gouvernements, des superviseurs/régulateurs et de l'industrie pour inclure les donateurs et les investisseurs, les assistants techniques et les fournisseurs de données, les bénéficiaires, les agrégateurs et les plateformes transactionnelles, les réassureurs et d'autres acteurs qui n'ont pas encore été identifiés.

La technologie, l'éducation financière et la formation doivent être prises en compte pour surmonter les défis. Pour que l'assurance agricole puisse tenir ses promesses compte tenu des objectifs et des défis auxquels doivent répondre les parties prenantes, les principaux points à retenir sont les suivants: i) l'utilisation de la technologie - y compris des satellites et des agences scientifiques en ce qui concerne le développement de produits et la facilité de traitement des demandes d'indemnisation ; ii) le rôle des superviseurs, de l'industrie et des agrégateurs dans le développement de la sensibilisation, de l'éducation et de la compréhension chez les clients de l'assurance agricole ; et iii) la nécessité de former les personnes impliquées dans les processus, y compris de la force de vente.

Une approche intégrée est essentielle à l'élaboration et à l'évaluation des offres de produits d'assurance agricole. Pour garantir la réussite d'un produit d'assurance agricole, l'assureur doit bien comprendre les principaux problèmes techniques, et notamment, cerner les besoins de l'assuré, connaître les données et tester le produit pour vérifier sa viabilité. Néanmoins, certains aspects nécessitent l'implication d'autres parties prenantes dans le processus de développement et de conception. Selon l'orientation et la complexité du produit d'assurance agricole, ces aspects pourraient inclure : i) la sélection de circuits de distribution adéquats et existants ; ii) la surveillance des coûts de mise en œuvre ; iii) la prudence en matière de risque de réputation; iv) la participation des réassureurs à toutes les étapes du processus ; et v) la participation de superviseurs connaissant bien les produits et étant à même de protéger les consommateurs. Dans ce contexte, pour assurer le succès du produit, il est crucial d'instaurer entre tous les partenaires des relations basées sur la clarté et la transparence.

Le développement de l'assurance agricole nécessite un partenariat car il s'agit d'un produit beaucoup plus complexe que celui proposé par d'autres branches et les assureurs ne disposent pas de l'expertise nécessaire pour le développer par leurs propres moyens. En Amérique latine, le déploiement de l'assurance agricole à grande échelle est encore plus difficile que dans d'autres régions, le nombre d'agriculteurs étant moins élevé dans cette région qu'en Asie, par exemple. Pour atteindre les résultats escomptés, les assureurs doivent établir des partenariats à plusieurs niveaux.

« Compte tenu de leurs objectifs et mandats respectifs, comment les différentes parties prenantes peuvent parvenir à proposer aux agriculteurs une offre durable à valeur ajoutée? »

Pranav Prashad,
*ILO's Impact
Insurance Facility,
Suisse*

« Un grand nombre de petits agriculteurs ne voient pas le risque climatique comme leur principal risque. Ils préfèrent par conséquent l'intégrer dans un produit plus complet couvrant plusieurs risques. »

Erik Geurts,
BlueOrchard, Pérou

Il s'agit notamment de collaborer avec les fournisseurs de données pour obtenir des informations sur les niveaux de gravité des événements liés au climat à travers le pays. Dans le cas d'un produit d'assurance agricole indicielle, le soutien de différentes autorités, notamment d'un superviseur, est essentiel pour garantir que le produit est acceptable et compréhensible. Néanmoins, la coopération entre les partenaires devrait aller au-delà du lancement d'un produit et permettre d'identifier l'impact social que le marketing exerce sur les consommateurs. L'importance de l'implication de toutes les parties prenantes est nécessaire depuis le début, pour nouer des relations de confiance par le biais d'un dialogue et d'un engagement continu.

L'absence ou l'inexactitude des données créent un sentiment d'insécurité. La qualité, la disponibilité et l'accessibilité des données constituent un défi important pour l'assurance indicielle agricole, car leur absence ou leur imprécision crée un sentiment d'incertitude chez les parties prenantes, en particulier chez les contrôleurs et les réassureurs d'assurance. Compte tenu de leur complexité, les produits d'assurance agricole indiciels ne sont généralement pas bien acceptés par les autorités de contrôle/les régulateurs, d'une part, parce que ces derniers ne connaissent pas suffisamment ces produits, d'autre part, leur souci est de protéger les consommateurs. De même, bien que les réassureurs souhaitent en principe s'impliquer sur ce marché, ils ne sont souvent pas disposés à accepter les risques, d'où l'impact sur les prix.

Exemples pratiques de mise en œuvre dans la région du Pérou et du Guatemala

Des produits d'assurance agricole couvrant les catastrophes naturelles et l'activité commerciale se développent et enregistrent une progression au Pérou, où les principaux facteurs de réussite sont un fort engagement de l'État, la coopération entre les secteurs public et privé, la bonne connaissance du secteur par les parties prenantes, la promotion de produits d'assurance accessibles et une surveillance constante. L'assurance agricole couvrant les catastrophes naturelles est une couverture d'assurance entièrement subventionnée, destinée aux agriculteurs de subsistance, lancée par le ministère de l'Agriculture qui, à travers un processus d'appel d'offres, sélectionne les cultures bénéficiant de la couverture et les taux correspondants. Le rôle des superviseurs d'assurance dans le cadre de ce processus consiste à approuver le produit, à s'assurer que les produits sont conformes aux conditions établies par le ministère, et notamment à évaluer les pertes, l'expert en sinistres étant chargé de déterminer si le rendement a atteint le seuil déclencheur. Le processus d'approbation des produits d'assurance agricole commerciale est similaire, mais dépend des initiatives privées et vise les clients des institutions financières. Les conditions doivent être clairement énoncées dans la police d'assurance afin que les clients puissent bien comprendre le produit.

Au Guatemala, du point de vue de la surveillance, l'enregistrement des produits indexés fait partie de la stratégie nationale d'inclusion financière. L'objectif principal de cette stratégie est la qualité et le bien-être des clients et l'intégration à d'autres services financiers. Dans le cadre de cette politique globale, un produit d'assurance couvrant les catastrophes naturelles fondé sur un indice a été lancé. Rattaché à une institution financière, ce produit couvre les microcrédits permettant de se prémunir

« L'assurance agricole est une ressource efficace, permettant d'assurer la stabilité aux classes vulnérables face aux effets de la nature et de lutter contre la pauvreté. »

Enrique Rafael Lucas Estrada,
Superintendencia de Bancos de Guatemala, Guatemala

« L'assurance n'est qu'une partie du puzzle de la gestion des risques de catastrophe. Les parties prenantes doivent faire preuve d'ouverture et de transparence quant aux attentes et aux possibilités. »

Andrea Camargo,
Microinsurance Catastrophe Risk Organisation (MICRO)

contre les catastrophes majeures, telles que, les tremblements de terre, la sécheresse et les précipitations, qui causent des interruptions dans les activités des clients. C'est grâce à la collaboration avec l'organisme de réglementation et au plein soutien de ce dernier que la conception du produit a pu être validée. Les primes ont été calculées en tant que pourcentage fixe du montant du prêt, taxes incluses, et les seuils ont été fixés pour chaque événement. L'exemple guatémaltèque fait référence à un certain nombre d'autres facteurs ayant contribué à la réussite, parmi lesquels il convient de citer la formation de la force de vente, la formation des agents commerciaux chargés du suivi, la mise en place d'une formation adéquate et des documents de suivi et le souci de s'assurer que les clients comprennent bien les produits. Le partenariat avec l'institution financière permet d'assurer la régularité des paiements des primes par les clients et contribue à faciliter le traitement des demandes d'indemnisation.

Le Forum consultatif au Pérou a permis de dégager et de mettre en avant un certain nombre de principaux facteurs de réussite du processus de généralisation de l'accès à l'assurance agricole. Les recommandations qui suivent, ont été formulées sur la base desdits facteurs de réussite :

Principaux enseignements et recommandations de mesures formulés à l'intention du secteur de l'assurance :

- S'engager dès le départ aux côtés des entités gouvernementales et des autorités de surveillance lors de l'élaboration d'un produit d'assurance agricole, comprendre le cadre réglementaire en place ;
- Identifier les besoins de transfert de risque du marché cible afin de développer des produits pertinents ;
- Bénéficier du soutien des réassureurs et des bons prestataires d'assistance technique pour concevoir des produits innovants et encourager le renforcement des capacités locales, en approfondissant la connaissance du sujet ;
- Utiliser correctement la technologie et les données et maintenir les systèmes d'infrastructure de données ;
- S'assurer que le client, l'agrégateur et le superviseur comprennent bien le produit, et notamment, l'intérêt assurable, les risques couverts et les autres spécifications du produit ;
- S'engager dans des programmes d'éducation financière visant à sensibiliser les clients ;
- Poursuivre la formation continue de la force de vente de l'industrie ;
- Surveiller en permanence les résultats tout en évaluant leur impact sur les clients et le marché.

Principaux enseignements et recommandations de mesures formulés à l'intention des superviseurs :

- Poursuivre un dialogue ouvert et le processus de coopération entre toutes les parties prenantes ;
- Comprendre et sensibiliser sur l'importance de l'assurance agricole indicelle en tant qu'outil permettant de surmonter les risques de production et d'améliorer les moyens de subsistance des petits agriculteurs ;

« L'assurance agricole a considérablement évolué depuis les années 1990. Il en est de même de nombreux partenariats. Ceux-ci rassemblent le secteur public et le secteur privé et impliquent des ONG, des associations d'agriculteurs et des institutions de microfinance, s'associant tous aux assureurs privés. »

Katharine
Pulvermacher,
*Microinsurance
Network*

« Des outils d'éducation financière didactique sont nécessaires pour surmonter les défis auxquels se heurtent les clients et pour encourager une prise de décision éclairée et intelligente. »

Jose Guillermo Lopez
Cordon, *Aseguradora
Rural, Guatemala*

- Sensibiliser les autres autorités publiques sur le rôle de l'assurance agricole indicielle dans la mise en œuvre des politiques publiques nationales ;
- Encourager les partenariats entre les secteurs public et privé ;
- Développer une expertise interne en assurance agricole pour acquérir une connaissance approfondie du sujet ;
- Faciliter la mise en œuvre d'un cadre réglementaire basé sur une approche proportionnée de l'assurance agricole et qui s'adapte aux développements technologiques ;
- Promouvoir des programmes d'éducation financière visant à sensibiliser les clients ;
- Encourager l'utilisation appropriée et efficace des subventions ;
- Effectuer un suivi continu des résultats ;
- Engager un dialogue continu avec d'autres autorités de surveillance d'autres juridictions pour apprendre d'autres approches innovantes.

Un certain nombre de ces recommandations ont également été soulignées lors des événements organisés à Singapour et en Ouganda. En guise de conclusion, voici une liste d'autres enseignements à retenir de ces deux forums :

Concernant le secteur de l'assurance :

- Établir des partenariats publics-privés intelligents permettant de proposer des produits simples, accessibles et abordables ;
- Corréler les produits dans la mesure du possible avec l'expérience et les besoins des agriculteurs ;
- Investir dans l'obtention de données de haute qualité pour l'assurance indicielle ;
- Tirer parti d'une gamme complète de technologies pour innover et améliorer le rapport coût-efficacité des principaux processus tels que la vérification des demandes d'indemnisation et des paiements et réduire les coûts administratifs et de transaction ;
- Travailler avec les superviseurs et les décideurs politiques pour leur permettre de mieux comprendre les aspects techniques et apporter le soutien nécessaire au bon fonctionnement de l'assurance agricole.

Concernant les superviseurs:

- Comprendre et sensibiliser sur l'importance de l'assurance agricole indicielle en tant qu'outil permettant de surmonter les risques de production, en particulier face aux phénomènes météorologiques extrêmes, et d'améliorer les moyens de subsistance des petits agriculteurs ;
- Rester à l'avant-garde des initiatives visant à développer l'assurance agricole et l'assurance indicielle ;
- Engager un dialogue avec les décideurs politiques et l'industrie quant à la manière d'intégrer l'assurance dans un cadre politique plus large, tel que la gestion des risques de catastrophe ;

« Nous espérons que le 11ème Forum consultatif pourra inspirer de nouvelles idées et que les initiatives, l'apprentissage et les informations obtenus pourront être partagés et multipliés pour parvenir à des solutions responsables. Nous espérons que toutes les parties prenantes dans leurs juridictions respectives pourront travailler ensemble pour rendre les marchés du secteur de l'assurance plus inclusifs. »

Regina Simões,
Access to Insurance Initiative

- Poursuivre une collaboration officielle avec d'autres parties prenantes sur la base d'objectifs, de stratégies et de résultats clairement définis dans les principaux domaines tels que le partage de données ;
- Continuer de renforcer l'expertise technique interne et d'améliorer la compréhension des produits d'assurance indicielle ;
- Poursuivre les stratégies visant à développer la compréhension de l'assurance chez les agriculteurs.

