

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone: 011-551 7700 Fax: 011-551 7844

Website: www.au.int

CONSEIL EXÉCUTIF

Trente-sixième session ordinaire

Les 6 et 7 février 2020

Addis-Abeba (Éthiopie)

EX.CL/1211(XXXVI)

Original : anglais

**RAPPORT D'ACTIVITÉ ANNUEL DE LA MUTUELLE
PANAFRICAINE DE GESTION DES RISQUES (ARC)**

**RAPPORT D'ACTIVITÉ ANNUEL DE LA MUTUELLE
PANAFRICAINNE DE GESTION DES RISQUES (ARC)
(période visée : janvier-décembre 2019)**

I. RÉSUMÉ

1. L'Institution de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (ARC) est une institution spécialisée de l'Union africaine (UA) établie en 2012 afin d'offrir une approche globale et intégrée de lutte contre l'impact des catastrophes naturelles sur les populations vulnérables en Afrique. Grâce à son programme de renforcement des capacités et son mécanisme d'assurance indicielle, l'ARC permet aux gouvernements de renforcer leurs capacités de résilience et de mieux planifier, de mieux se préparer et de mieux répondre aux événements météorologiques extrêmes en combinant les outils d'alerte précoce les plus avancés, la planification d'urgence et des outils innovants de financement des risques.

2. En 2014, l'ARC a lancé et proposé aux États membres son premier produit d'assurance contre la sécheresse par le biais de sa filiale financière, la Société d'assurance de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (ARC Ltd), enregistrée aux Bermudes. L'ARC Ltd est une société d'assurance mutuelle spécialisée, la première à offrir des produits d'assurance contre les catastrophes naturelles en Afrique. Elle offre des services de mutualisation des risques, de souscription de contrats d'assurance et gère le volet du transfert des risques climatiques auprès des marchés internationaux afin d'obtenir la meilleure couverture et les meilleurs tarifs pour les États membres de l'ARC. Ainsi, l'ARC permet aux pays de renforcer leurs systèmes de gestion des risques de catastrophe naturelle et d'accéder à un financement rapide et prévisible lorsqu'une catastrophe se produit.

3. Conformément au Cadre stratégique 2016-2020, les activités de l'ARC sont mises en œuvre dans le cadre de ses trois objectifs stratégiques, à savoir :

- i. Innovation – Une approche dynamique de la recherche et du développement.
- ii. Renforcement – Renforcer la gestion et le financement des risques de catastrophes sur le continent.
- iii. Croissance – Extension graduelle et viabilité accrue des opérations et de la couverture d'assurance de l'ARC sur le continent.

4. Un peu plus de sept ans après le lancement de son mécanisme d'assurance souveraine, l'ARC a démontré le rôle clé qu'elle joue dans les efforts déployés pour faire face à l'impact des événements climatiques extrêmes et des catastrophes naturelles sur le continent. Son approche innovante a non seulement aidé les États membres à renforcer leurs capacités en termes d'établissement des profils de risque et de planification d'urgence, mais a permis à ceux de ces États membres qui ont souscrit un contrat d'assurance de bénéficier d'une couverture d'assurance contre la sécheresse d'un montant de plus de 600 millions USD. En tout, six (6) cycles d'assurance ont été mis en place depuis le lancement du premier cycle d'assurance (2014-2015) : le 1^{er} cycle

(2014-2015), le 2^{ème} (2015-2016), le 3^{ème} (2016-2017), le 4^{ème} (2017-2018), le 5^{ème} (2018-2019) et le cycle actuel (2019-2020). Depuis lors, l'ARC Ltd a versé plus de 60 millions USD d'indemnités d'assurance aux États membres participants suite aux sécheresses et aux mauvaises saisons agricoles qui en ont résulté. Ces fonds ont permis de subvenir aux besoins de plus de 3 millions de personnes touchées par les catastrophes naturelles par le biais d'interventions précoces, dûment planifiées et ciblées, comme la distribution de nourriture et d'espèces dans des régions reculées, avant l'épuisement des capacités productives, et de préserver plus de 1,4 million de têtes de bétail grâce à la vente de fourrage à prix subventionné.

5. L'ARC continue d'améliorer son produit d'assurance contre la sécheresse tout en développant d'autres produits de transfert des risques destinés à atténuer l'impact des événements climatiques extrêmes et des catastrophes naturelles plus fréquents. L'ARC travaille au développement de produits d'assurance contre les inondations, les cyclones tropicaux et les foyers et flambées épidémiques, qui en sont aujourd'hui à un stade avancé de recherche et de développement. En outre, l'ARC développe actuellement un mécanisme d'adaptation au climat (le dispositif de lutte contre les conditions climatiques extrêmes, ou XCF) afin de surveiller étroitement les événements climatiques extrêmes et de débloquer des fonds en faveur des pays qui gèrent déjà leurs risques climatiques par le biais d'ARC Ltd si la fréquence et l'intensité d'aléas climatiques comme une chaleur extrême, des sécheresses, des inondations ou des cyclones devaient augmenter sur le continent.

6. Pour faire face aux enjeux que représente l'extension – au plan qualitatif comme au plan quantitatif – de ses produits et services et ainsi répondre plus efficacement et rapidement aux besoins des États membres et de leurs populations en cas de catastrophe naturelle, l'ARC a initié une réforme de sa gouvernance et renouvelé sa stratégie. L'ensemble doit permettre à l'Institution de l'ARC et à sa filiale financière, l'ARC Ltd, d'être dotées d'une gouvernance unique, et contribuer à l'efficacité, à la crédibilité et au renforcement des opérations de l'ARC.

7. Malgré les succès enregistrés, l'ARC est consciente du fait que le financement des risques par le biais du transfert des risques n'est pas la seule solution à une gestion efficace des risques de catastrophe naturelle. Elle reconnaît l'importance de méthodes de gestion des risques plus larges et globales en matière de renforcement de la résilience et d'infrastructures de réduction des risques. Si les produits et services de l'ARC suscitent toujours plus d'intérêt, les États membres, quant à eux, sont toujours confrontés à d'importantes difficultés et contraintes qui pèsent sur leur participation au mécanisme d'assurance, notamment en termes de mobilisation des fonds nécessaires au paiement des primes et, en conséquence, de participation régulière au programme d'assurance.

8. Pour aider les États membres à surmonter les obstacles qui entravent leur participation régulière à son programme d'assurance, l'ARC se félicite de l'étape importante qui a été franchie, à savoir l'approbation du Programme africain de financement des risques de catastrophe naturelle (ADRiFi) par la Banque africaine de développement (BAD). Le programme ADRiFi comprend un volet de gestion des risques climatiques et une composante essentielle, le soutien au financement des primes d'assurance, qui favorisera l'accès des États membres aux mécanismes de transfert des risques proposés par l'ARC.

II. CONTEXTE

9. Les pays africains sont particulièrement vulnérables face à l'impact des catastrophes naturelles et risquent aujourd'hui, et plus encore à l'avenir, d'être confrontés à des phénomènes climatiques aussi extrêmes que fréquents. Ce type de phénomènes entraîne un ralentissement de la croissance économique, des bouleversements économiques majeurs, une régression des acquis du développement et une baisse de la capacité de résilience, en plus d'entraîner des migrations internes et hors de l'Afrique et d'augmenter le risque d'instabilité politique.

10. En 2011 et 2012, la direction de l'UA a fait part de sa volonté d'élaborer une solution africaine à l'impact négatif des événements climatiques extrêmes et des catastrophes naturelles sur le continent, notamment les phénomènes accentués par le changement climatique. L'Institution de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques a ainsi été créée en novembre 2012, en application de la résolution adoptée lors de la cinquième réunion annuelle conjointe des ministres de l'Économie et des Finances de l'Union africaine, tenue les 26 et 27 mars 2012, et de la décision adoptée par la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'UA (Assembly/AU/Dec.417(XIX)) le 16 juillet 2012. Dix-huit (18) États membres de l'UA ont signé l'Accord portant création de l'Institution de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (le Traité) lors de la Conférence des plénipotentiaires du 23 novembre 2012. Actuellement, trente-quatre (34)¹ pays ont signé le Traité de l'ARC, le royaume du Lesotho étant le signataire le plus récent (16 décembre 2019).

11. Le programme de renforcement des capacités rigoureux et complet et le mécanisme d'assurance indicielle de l'ARC permet aux États membres de renforcer leurs capacités de résilience et de mieux planifier, de mieux se préparer et de mieux répondre aux événements météorologiques extrêmes en combinant les outils d'alerte précoce les plus avancés, la planification d'urgence et des outils innovants de financement des risques. Grâce à la mutualisation des risques et aux services de transfert des risques offerts par l'ARC Ltd, les pays africains sont mieux à même de gérer collectivement leurs risques de catastrophe naturelle et peuvent accéder à des fonds décaissés rapidement afin de financer efficacement les interventions d'urgence.

12. La Conférence des Parties (CdP) est l'organe suprême de l'Institution de l'ARC. Elle se réunit une fois par an afin de prendre des décisions importantes concernant l'Institution. Les réunions de la CdP ont lieu chaque année dans un État membre de l'UA ou au siège de l'UA à Addis-Abeba, en Éthiopie.

13. Au plan institutionnel, le Traité de l'ARC a été ratifié par huit (8) pays, lesquels ont déposé leurs instruments de ratification auprès de la Commission de l'UA : la Mauritanie, le Mali, la Gambie, le Sénégal, le Tchad, le Togo, la Guinée et Madagascar. D'autres pays ont presque achevé leur processus de ratification interne et de dépôt de leurs instruments de ratification auprès de l'UA.

¹ Bénin, Burkina Faso, Burundi, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gambie, Gabon, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Kenya, Lesotho, Liberia, Libye, Madagascar, Mali, Malawi, Mauritanie, Mozambique, Niger, Nigeria, République Centrafricaine, République du Congo, Rwanda, République arabe sahraouie démocratique, São Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Tchad, Togo, Zambie et Zimbabwe.

III. POINTS ESSENTIELS

Aperçu des activités

14. Des progrès ont été réalisés dans la réalisation des trois objectifs stratégiques afin de poursuivre le développement et l'amélioration des produits d'alerte précoce et de transfert des risques de l'ARC, de renforcer la collaboration avec les pays et ainsi améliorer les capacités de gestion des risques sur le continent et de garantir la croissance et la viabilité de l'ARC en tant qu'institution panafricaine de financement des risques de catastrophe naturelle.

15. Le travail et les activités de l'ARC s'inscrivent dans la poursuite de ses trois objectifs stratégiques :

Objectif stratégique 1 : Une approche dynamique de la Recherche & Développement (R&D)

16. L'ARC a axé son programme de Recherche & Développement (R&D) sur l'innovation et l'amélioration de la fiabilité et de la précision du logiciel de modélisation de la sécheresse *Africa RiskView*. En réponse aux besoins exprimés par les États membres et conformément à la décision du Conseil exécutif de l'UA (EX.CL/Dec.952 (XXX)), l'ARC a également poursuivi le développement d'outils de gestion des risques de catastrophe naturelle comme les produits d'assurance contre les inondations, les cyclones tropicaux et les foyers et flambées épidémiques, ainsi que le dispositif de lutte contre les conditions climatiques extrêmes (XCF), et établi de nouveaux partenariats stratégiques afin de faire progresser les travaux de R&D.

17. Le logiciel de modélisation de la sécheresse *Africa RiskView* est la plateforme technique de l'ARC et sert à établir les contrats d'assurance contre la sécheresse. Produit de référence de l'ARC, ce logiciel est conçu pour interpréter les données météorologiques satellitaires, notamment les estimations pluviométriques, qu'il combine aux données sur les cultures et les caractéristiques des sols. Il traduit ensuite ces données en une estimation du nombre de personnes potentiellement touchées par un déficit pluviométrique ou une sécheresse lors d'une saison agricole donnée, puis convertit ce nombre en coûts approximatifs d'intervention par personne pour donner une estimation des coûts totaux d'intervention suite à une sécheresse.

18. Le développement et le maintien de la confiance envers *Africa RiskView* est l'une des principales priorités du département de R&D de l'Institution de l'ARC. Depuis janvier 2018, l'ARC a redoublé d'efforts pour répondre aux besoins des États membres et améliorer le logiciel en mettant sur pied le Forum d'examen technique (FET). Le FET se compose d'experts internationaux dont la mission est de contribuer à l'amélioration du modèle et à sa capacité à refléter plus précisément les événements climatiques extrêmes. Le travail du FET a abouti à l'intégration de nouvelles fonctionnalités destinées à améliorer la robustesse et la sensibilité du logiciel. Ces nouvelles fonctionnalités ont fait l'objet d'une vérification lors de l'utilisation du modèle de sécheresse au Sénégal et en Mauritanie pendant la saison 2017-2018, et les recommandations correspondantes ont été intégrées au plan d'amélioration d'*Africa RiskView*.

19. De nouveaux jeux de données ont été intégrés au logiciel afin de permettre l'identification et la quantification de cas de risque de base. D'autres indicateurs de sécheresse ont été fournis afin de développer des « modèles parallèles » de l'impact de la sécheresse et permettre aux pays membres de l'ARC de choisir, parmi ces différents modèles, celui qui correspond le mieux à leur profil de risque de sécheresse. L'évapotranspiration, l'humidité des sols, les cartes d'utilisation des sols et un nouveau jeu de données pluviométriques, ainsi que les nouveaux jeux de données intégrés au logiciel, ont fait l'objet d'un processus de vérification poussé avant d'être proposés aux utilisateurs.

20. Le département de R&D s'est également employé à développer et tester le nouvel indice des pâturages mis au point par l'Institut international de recherche sur l'élevage (ILRI). Ce nouvel indice doit être mis à l'essai au Kenya lors de la prochaine petite saison des pluies (octobre à décembre 2019) avant d'être étendu au Sahel et à d'autres pays intéressés en 2020 (7^{ème} cycle d'assurance).

21. Les programmes pilotes de validation du produit d'assurance contre les inondations fluviales ont été mis en œuvre. L'évaluation et la validation de l'indice d'inondation fluviale et de sa méthodologie sont en cours dans les pays pilotes (Côte d'Ivoire, Ghana, Gambie et Togo), tandis que le travail de personnalisation et de validation a été amorcé en Guinée.

22. Le premier FET sur le modèle d'inondation fluviale avait pour objectif d'examiner et d'évaluer la méthodologie actuelle (y compris les données d'entrée, la validation, le logiciel, le calcul de l'indice, la modélisation des coûts d'intervention, le transfert des risques, les facteurs de risque de base et la valeur ajoutée potentielle) ainsi que de proposer des modifications et des solutions permettant d'estimer plus précisément l'impact des inondations fluviales sur les populations touchées. Les experts ont conclu que le modèle était adapté à l'usage prévu et que les données de représentation journalière de l'étendue des inondations (AFED), mises au point par l'ARC, étaient conformes aux critères fixés à des fins d'assurance.

23. L'ARC avait presque achevé le développement d'un modèle de cyclone tropical (CT) pour les pays du Sud-Ouest de l'océan Indien (SOOI) avant que le Conseil d'administration ne décide, en juillet 2017, d'interrompre les programmes pilotes. Toutefois, la récente évolution de la situation dans la région – et notamment l'impact dévastateur du cyclone Idai au Mozambique, au Zimbabwe et au Malawi – a suscité un regain d'intérêt pour la reprise du développement du modèle de cyclone tropical (CT) en vue de sa finalisation et conduit à la reprise des échanges avec les pays concernés. Le Conseil d'administration de l'ARC a donné son aval à une collaboration avec la Banque mondiale afin d'examiner conjointement le modèle de CT actuel et évaluer sa capacité de réaction en cas de catastrophe consécutive à un cyclone tropical.

24. Plusieurs partenaires du développement ont fait part de leur intention de contribuer à différents aspects du travail sur les cyclones tropicaux dans les pays des plus exposés de la région SOOI. La Banque mondiale s'est pour sa part déclarée disposée à soutenir le financement des primes du Mozambique sur la base d'un modèle robuste de CT, tandis que la BAD mobilisera des fonds par le biais du programme ADRiFi pour aider les pays

africains à renforcer leur gestion des risques de catastrophe naturelle, notamment sous la forme d'une assurance contre les cyclones tropicaux.

25. Conformément à la résolution L-15 sur l'ARC², l'ARC a réalisé des progrès dans le développement technique du dispositif de lutte contre les conditions climatiques extrêmes (XCF)³ en distribuant la version définitive des rapports techniques et en élaborant des notes d'orientation. L'indice des extrêmes climatiques (IEC) du XCF a été présenté lors de la 5^{ème} Conférence internationale sur les services climatologiques et le symposium scientifique du Centre de services scientifiques pour le changement climatique et une utilisation adaptative des sols d'Afrique australe (SASSCAL) sur la « Diplomatie scientifique au service de la lutte contre le changement climatique dans la CDAA », qui s'est tenu du 16 au 18 avril 2028 à Lusaka, en Zambie.

26. Le premier semestre 2019 a été consacré à la refonte et à la relance du plan-programme XCF, ce qui s'est traduit notamment par le recrutement d'un conseiller principal et le développement des activités nécessaires à l'achèvement des axes de travail techniques et opérationnel parallèlement à la mise en œuvre des activités de préparation opérationnelle requises pour la création du mécanisme de financement du dispositif.

27. Ainsi remanié, le plan-programme XCF porte actuellement sur l'amélioration et la finalisation du cadre de développement de l'indice des extrêmes climatiques, l'engagement des États membres, le développement de l'analyse coût-avantage du XCF, la version définitive des normes et lignes directrices en matière d'adaptation, l'application des stratégies de participation des pays et des partenaires, la définition des exigences légales, la structure financière et le modèle de fonctionnement institutionnel (gouvernance, processus, ressources et systèmes) pour soutenir le mécanisme de financement. L'engagement des parties prenantes comprend la sensibilisation des partenaires (avec le Centre de protection contre les catastrophes naturelles de Londres) et des discussions avec des émetteurs d'obligations catastrophes comme la Banque mondiale et la BAD.

28. Le programme de recherche sur le XCF a fait l'objet d'un premier examen – depuis la décision de l'UA en 2014 – mené par des experts extérieurs lors du Forum d'examen technique (coparrainé par la CNULCD) des 22 et 23 octobre 2019. Les résultats présentés lors de ce Forum portaient sur les trois principales composantes du programme, à savoir une solution de financement des mesures d'adaptation au changement climatique qui intègre : (i) le financement du secteur privé, (ii) un programme national/de politique publique et (iii) les sciences climatiques. Les experts impliqués représentaient chacun de ces domaines.

² Adoptée lors de la 7^{ème} réunion annuelle conjointe des ministres africains des Finances, de la Planification et du Développement économique de la CEA et de la Conférence des ministres de l'Économie et des Finances de l'Union africaine, tenues à Abuja, Nigeria, les 29 et 30 mars 2014.

³ L'ARC a entamé ses recherches en 2015 afin de créer un dispositif de lutte contre les conditions climatiques extrêmes (XCF), qui doit permettre aux pays africains d'accéder à des fonds supplémentaires leur permettant de faire face à la volatilité accrue du climat. Le dispositif XCF est conçu comme un instrument financier pluriannuel et reposant sur des données indicelles qui suit la fréquence et l'intensité des événements climatiques extrêmes en Afrique et permet de débloquer des fonds en faveur des pays qui gèrent déjà leurs risques climatiques par le biais d'ARC Ltd.

29. Parmi les priorités de l'année 2020 figure l'harmonisation de l'ensemble de travaux de recherche entrepris, avec l'aide de la Fondation Rockefeller, sur les critères d'investissement et les indices sous-jacents. Cela aboutira à une analyse coût-avantage qui permettra de déterminer la viabilité du plan-cadre mis au point par l'ARC. Cette analyse coût-avantage sera communiquée à plusieurs banques de développement multilatérales en Afrique, partenaires internationaux du développement, États membres de l'ARC et autres parties prenantes.

30. Suite à l'épidémie d'Ebola qui a frappé l'Afrique de l'Ouest et à l'appel lancé par les ministres africains des Finances en 2015, l'ARC a mis à profit son infrastructure et son expérience en matière d'assurance contre la sécheresse pour développer et lancer un produit d'assurance souveraine indiciaire ciblant les foyers et flambées épidémiques (O&E).

31. Un premier groupe de quatre agents pathogènes – virus Ebola, virus Marburg, fièvre de Lassa et méningite – a été sélectionné afin de concevoir et développer le premier produit d'assurance O&E. Cette sélection s'est faite en consultation avec le bureau régional pour l'Afrique de l'OMS, le Centre africain pour le contrôle et la prévention des maladies de l'Union africaine (CACM-UA), les ministères de la Santé de l'Ouganda et de la Guinée (les pays où sera mené le programme pilote O&E) et d'autres spécialistes. Les agents pathogènes sélectionnés représentent trois familles de virus/bactéries, et plus de 30 pays africains sont susceptibles d'être frappés par une épidémie causée par au moins l'un d'entre eux.

32. Des progrès ont été réalisés dans des domaines techniques comme l'établissement des profils de risque d'épidémie, le niveau de préparation et la planification d'urgence en cas de foyers et flambées épidémiques. Des études économiques ont été réalisées, de même qu'une étude relative à la conception et au placement du produit d'assurance.

33. L'établissement des profils de risque repose sur le développement de cartes des risques d'émergence d'une ou plusieurs maladies, une analyse détaillée des capacités des pays concernés et un système de notation de l'indice de préparation, exprimé en termes quantitatifs. L'objectif est de définir l'état de préparation des pays, les investissements qu'il sera nécessaire de réaliser et la planification d'urgence/des interventions. Les résultats de ce travail d'analyse ont montré des différences importantes en termes de préparation aux épidémies au niveau infranational en Guinée et en Ouganda. Les pays en ont été informés afin qu'ils soient en mesure de revoir et améliorer leur préparation aux épidémies. Des plans d'urgence spécifiques à chaque agent pathogène et au contexte du pays sont en cours d'élaboration en Guinée.

34. Concernant les quatre maladies couvertes (maladie à virus Ebola, maladie à virus Marburg, fièvre de Lassa et méningite), les données historiques et les données en temps quasi-réel ont été assemblées afin d'agrèger les informations sur la gravité des épidémies (nombre de cas, décès) et sur les capacités des systèmes de santé des pays (indice de préparation) en un indice des données, lequel servira à élaborer les modèles de maladies.

35. La modélisation des risques a fait l'objet d'un examen par les pairs, en l'espèce une assemblée d'experts internationaux et africains, et un modèle définitif sera lancé plus tard dans l'année. L'ARC a également lancé une étude de marché afin de solliciter l'appui du secteur de la réassurance en vue du lancement du produit O&E. Certains acteurs du marché de la réassurance et des titres assurantiels ont manifesté leur intérêt, notamment : Swiss Re, Renaissance Re, Third Point Re, Hudson Capital, Fermat Capital, et le Mécanisme de financement d'urgence en cas de pandémies (PEF). Les discussions sont en cours.

36. Enfin, des partenariats stratégiques de R&D ont été conclus avec plusieurs institutions internationales et continentales reconnues, comme l'ILRI, l'Agence spatiale européenne (ESA) – dans le cadre du projet Observation de la Terre pour le développement durable –, Airbus et Princeton Climate Analytics. Dans le cadre de son protocole d'accord avec le CILSS/AGRHYMET, l'ARC a lancé le développement d'une nouvelle méthodologie visant à tester et répliquer les estimations du Cadre Harmonisé afin qu'*Africa RiskView* puisse être utilisé comme outil d'alerte précoce par la CEDEAO et servir de mécanisme de déclenchement de réserve en cas de sécheresse dans la région.

37. L'ARC a été invitée à faire partie du consortium dirigé par la Banque mondiale et l'Université Columbia dans le cadre de travaux de recherche sur une nouvelle génération d'indices de sécheresse plus performants. L'objectif est de comprendre quels sont les jeux de données, méthodes et technologies existants, mais aussi leur intérêt sur le plan de l'assurance indicielle contre la sécheresse. Il s'agit également d'étudier différents facteurs d'ordre socio-économique afin de mettre le risque de sécheresse en perspective en tenant compte de l'impact des sécheresses ou des conditions de vie des populations.

Objectif stratégique 2 : Renforcer la gestion et le financement des risques sur le continent

38. Dans cette optique, les activités de l'ARC ont porté sur ses relations avec les États membres, comme la présentation du modèle ARC aux nouveaux pays, la préparation des États membres à prendre des décisions fondées quant au transfert d'une partie de leurs risques de catastrophe à l'ARC Ltd et le renforcement de leurs capacités de gestion des risques de catastrophe. L'ARC a également initié un processus de concertation et apporté son soutien technique et institutionnel aux États membres afin que les gouvernements aient une vision plus claire de l'assurance contre les risques de catastrophes et le financement de ces risques, notamment en contribuant aux activités des axes de travail techniques⁴.

39. Conformément à son mandat, visant à renforcer la gestion et le financement des risques de catastrophe naturelle sur le continent, l'ARC dispose depuis le 30 juin 2019 de protocoles d'entente valides avec 20 États membres, dont 19 ont mis en place des groupes de travail technique fonctionnels. En tout, 12 États membres ont reçu un Certificat de conformité et de bonnes pratiques (CCBP) dans les deux sous-régions où l'ARC est présente.

⁴ Les axes de travail technique de l'ARC sont : personnalisation d'*Africa RiskView*, planification d'urgence et transfert des risques.

40. Concernant la saison agricole 2019-2020 dans la région Afrique de l'Ouest et centrale, l'accent a été mis sur la coordination des activités techniques de l'ARC afin d'octroyer les CCBP aux pays concernés en vue de leur participation au 6^{ème} cycle d'assurance. En mai 2019, 10 de ces pays avaient déjà obtenu leur CCBP : Côte d'Ivoire, Ghana, Mauritanie, Sénégal, Tchad, Burkina Faso, Gambie, Niger, Togo et Mali. Sur ces 10 pays, neuf (Côte d'Ivoire, Tchad, Gambie, Sénégal, Niger, Mali, Togo, Burkina Faso et Mauritanie) ont signé un contrat d'assurance contre la sécheresse, et tous ont payé l'intégralité de leur prime d'assurance. En outre, cinq contrats Replica⁵ ont été souscrits par le PAM et le réseau START pour le compte de la Mauritanie, du Burkina Faso, du Mali, du Sénégal et de la Gambie.

41. L'ARC a poursuivi sa collaboration avec la Côte d'Ivoire, le Togo, la Gambie, le Ghana et le Bénin afin de mener le programme pilote de validation du produit d'assurance contre les inondations, et de nouveaux pays ont fait savoir qu'ils souhaitent participer au programme de l'ARC. Le dialogue avec la CEDEAO et le CILSS s'est concrétisé par une première réunion consacrée au développement d'un produit d'assurance contre l'insécurité alimentaire, très proche du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC). En outre, l'ARC a approché le secteur de l'assurance privée au Ghana, au Sénégal, en Côte d'Ivoire et au Burkina Faso afin d'étudier la possibilité de proposer des produits d'assurance ou de co-assurance aux sociétés d'assurance privées qui offrent déjà des produits d'assurance agricole indicielle.

42. Dans la région d'Afrique de l'Est et australe, l'engagement pays a porté sur le ciblage de six (6) pays en vue de leur participation au 6^{ème} cycle d'assurance (Kenya, Malawi, Zambie, Madagascar, Zimbabwe et Mozambique). L'ARC a signé trois nouveaux protocoles d'entente avec Djibouti, le Mozambique et le Rwanda, marquant ainsi le lancement des activités de renforcement des capacités dans ces pays. Sur ces six (6) pays, Madagascar et le Zimbabwe ont signé un contrat d'assurance pour la saison agricole 2019-2020 (6^{ème} cycle d'assurance) et payé la prime correspondante. Le Zimbabwe bénéficie en outre d'un contrat Replica en plus du contrat d'assurance signé par le gouvernement. En tout, 11 pays des deux régions concernées (Burkina Faso, Mali, Gambie, Mauritanie, Niger, Togo, Côte d'Ivoire, Tchad, Sénégal, Madagascar et Zimbabwe) participent au 6^{ème} cycle d'assurance mis en place pour la saison agricole en cours (2019-2020).

43. Six (6) cycles d'assurance ont suivi le lancement du premier cycle en 2014, pour un total de 32 contrats d'assurance contre la sécheresse : cela représente une couverture d'assurance contre la sécheresse de plus de 600 millions USD et des primes d'un montant total de 70 millions USD prélevé directement sur les budgets nationaux. Depuis, l'ARC Ltd a versé plus de 59 millions USD d'indemnités d'assurance à quatre (4) États membres (la Mauritanie, le Niger, le Malawi et le Sénégal) suite à de mauvaises saisons agricoles dues à la sécheresse et en application des contrats d'assurance signés au cours des six dernières années d'exploitation de l'ARC. Ces fonds ont permis de subvenir aux besoins de plus de 3 millions de personnes touchées par les sécheresses par le biais d'interventions précoces, dûment planifiées et ciblées, comme la distribution de nourriture

⁵ La couverture Replica de l'ARC est un produit d'assurance offert aux organisations humanitaires qui souhaitent dupliquer les contrats d'assurance souscrits par un ou plusieurs États membres de l'ARC.

et d'espèces dans des régions reculées, avant l'épuisement des capacités productives, et de préserver plus de 1,4 million de têtes de bétail grâce à la vente de fourrage à prix subventionné.

44. L'ARC organise chaque année des ateliers sur les enseignements tirés dans les sous-régions où elle est présente. En juillet 2018, ces ateliers ont été organisés dans les États membres d'Afrique de l'Est et australe : Comores, Djibouti, Lesotho, Kenya, Malawi, Madagascar, Mozambique, Rwanda, Swaziland, Afrique du Sud, Ouganda, Zambie et Zimbabwe. L'objectif était à la fois d'obtenir leur point de vue et d'encourager le processus d'appropriation du programme de l'ARC par ces pays. La session 2019 s'est tenue au mois de novembre à Harare, Zimbabwe. Des ateliers similaires se sont tenus dans la région Afrique de l'Ouest et centrale en septembre 2019, à Abidjan, Côte d'Ivoire.

45. L'ARC a étendu son influence et élargi le débat sur la gestion des risques de catastrophe naturelle en Afrique en accueillant et en participant à des événements majeurs, comme les réunions annuelles de la BAD ou en établissant de nouveaux partenariats avec des institutions internationales et africaines. Elle a participé à de nombreux événements en marge des réunions annuelles de la BAD, dont la réunion des partenaires techniques de la CEDAO sur le thème de la politique agricole, la réunion sur le financement des risques de catastrophe de la CDAA, la première réunion du *Drought Core Group* (une coalition d'agences de l'ONU et de partenaires humanitaires engagée dans la lutte contre la sécheresse et la prévention de la famine), et la réunion du Forum sur les perspectives climatiques en Afrique australe (SARCOF).

46. En outre, l'ARC a renforcé sa collaboration avec les CER, par le biais de protocoles d'accord signés avec l'IGAD en septembre 2019 et la CDAA le 1^{er} octobre 2019. Les plans de travail ont été achevés et les activités seront lancées cette année 2020.

47. En novembre 2018, par l'intermédiaire du Département de l'Économie rurale et de l'agriculture (DREA), l'ARC et la Commission de l'UA ont organisé un atelier, couronné de succès, sur la « Transformation du financement des risques de catastrophe naturelle en vue de la réalisation de l'Agenda 2063 ». Cet atelier s'est tenu au siège de la CUA et l'ARC a poursuivi sa collaboration avec le DREA en 2019.

48. L'ARC participe régulièrement à des événements organisés par l'Union africaine (en l'occurrence le Sommet de l'Union africaine), les Communautés économiques régionales et les rencontres/réunions annuelles d'autres institutions continentales.

Objectif stratégique 3 : Extension graduelle et viabilité accrue des opérations de l'ARC

49. En août 2016, suite à une réunion conjointe du Conseil d'administration de l'Institution de l'ARC et du Comité de direction de l'ARC Ltd (les Conseils), l'ARC a lancé un processus visant à étudier les options de réforme des structures de gouvernance de l'Institution de l'ARC et de l'ARC Ltd. Lors de cette réunion, les Conseils ont demandé un examen indépendant de la gouvernance de l'ARC et de son impact sur les opérations du Groupe. Il est ressorti de cet examen que, si l'Institution de l'ARC et l'ARC Ltd sont étroitement liées de par leur création et leurs opérations, les deux entités ont été guidées par des priorités stratégiques différentes et des structures de gouvernance

indépendantes. Cela s'est traduit par un manque d'efficacité des services offerts aux États membres.

50. Les Conseils, aidés par le Comité de pilotage de l'évolution structurelle de la gouvernance et des opérations de l'ARC (le Comité de pilotage), a examiné les options qui permettraient à l'ARC de fonctionner en tant qu'entité unique, souple et pleinement engagée auprès de ses États membres. Au terme d'une série de réunions, les Conseils sont parvenus en mai 2020 à un accord sur l'option la plus appropriée et ont soumis leurs recommandations lors de la session extraordinaire de la CdP qui s'est tenue à Kigali, au Rwanda, le 28 novembre 2019.

51. Lors de la session extraordinaire de la CdP qui s'est tenue à Kigali, au Rwanda, le 28 novembre 2019, la CdP a été informée de l'avancement de la réforme de la gouvernance. L'option y relative adoptée par la CdP se présente comme suit : le Conseil d'administration de l'Institution de l'ARC sera élargi afin d'y inclure des représentants du Comité de direction de l'ARC Ltd et des Conseils d'administration d'autres filiales, ainsi que des représentants des partenaires stratégiques ; ce Conseil d'administration sera celui du Groupe ARC ; la CdP aura un mandat de groupe ; le mandat du Secrétariat sera également élargi pour assumer les fonctions du Groupe ; les entités du Groupe auront des effectifs communs, jouissant des mêmes privilèges et immunités ; le mandat du Directeur général (DG) sera également élargi pour couvrir toutes les activités du groupe. À cet égard, il convient de préciser que les responsabilités du DG s'appliqueront à l'ensemble des entités/filiales du Groupe ARC, et que le Comité de direction de l'ARC Ltd restera chargé des activités commerciales de l'ARC Ltd.

52. La CdP, lors de cette même session extraordinaire de Kigali, a pris note des modifications qui doivent être apportées à l'Accord portant création de l'Institution de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (le Traité de l'ARC). Les modifications proposées ne revêtent pas de caractère substantiel mais sont en grande partie liées à la structure institutionnelle et au mécanisme de fonctionnement des entités de l'ARC, en l'occurrence l'Institution de l'ARC et sa filiale, l'ARC Ltd. Ces modifications ne s'adressent pas aux États parties et n'impliquent en aucun cas que les États les appliquent au niveau national ou modifient leur législation pour en tenir compte. Enfin, elles n'ont aucun impact sur la souveraineté ou la politique fiscale des États parties et n'ont pas d'incidence financière.

53. La CdP examinera ces modifications en détail lors de sa prochaine session, qui doit se tenir au siège de l'UA à Addis-Abeba, Éthiopie, les 17 et 18 mars 2020.

54. Un communiqué concernant la réforme de la gouvernance a été transmis au Président de la CUA afin d'annoncer officiellement la mise en place de la nouvelle structure de l'ARC, laquelle doit encore être approuvée par la CdP et nécessitera de modifier le Traité.

55. Dans l'attente de l'entrée en vigueur définitive du Traité de l'ARC, qui permettra à la CdP de sélectionner le siège permanent de l'Institution de l'ARC et de l'ARC Ltd, la CdP a approuvé les critères retenus pour le processus de sélection et demandé au Conseil d'administration de l'Institution de l'ARC de lancer ledit processus. Les États membres avaient jusqu'au 26 avril 2019 pour soumettre leurs offres d'accueil du siège

permanent. Les Conseils ont formé un Comité de sélection du siège permanent chargé de les aider à formuler des recommandations fondées à l'intention de la CdP quant à la sélection d'un siège permanent. Le Comité de sélection du siège permanent est également chargé de veiller à ce que le processus de sélection se déroule de manière objective et transparente. Après l'échéance fixée pour la soumission des offres, les Conseils ont approuvé l'envoi d'une mission d'évaluation en Côte d'Ivoire, le seul pays à répondre aux critères minimaux et à avoir soumis son offre avant la date butoir. La mission d'évaluation a été menée du 4 au 8 novembre 2019.

56. Conformément aux dispositions du Traité de l'ARC et aux lignes directrices adoptées par la CdP lors de sa première session, portant notamment sur la soumission d'au moins trois propositions de candidatures au poste de DG, le Conseil d'administration de l'Institution de l'ARC est chargé de la recherche du DG de l'Institution de l'ARC. L'actuel DG a pris ses fonctions le 1^{er} septembre 2015. Son mandat, d'une durée de quatre ans, a pris fin le 31 août 2019, mais la CdP l'a prolongé d'un an (1^{er} septembre 2019 – 31 août 2020) lors de sa 7^{ème} session en raison du processus de réforme de la gouvernance.

57. Les Conseil ont approuvé la liste des candidats qui sera présentée à la CdP en vue de l'élection du DG. Ces candidats sont :

N°	NOM	GENRE	PAYS	RÉGION
1.	Ibrahima Cheikh Diong	Homme	Sénégal	Ouest
2	Mamadou Biteye	Homme	Sénégal	Ouest
3	William Asiko	Homme	Kenya	Est

58. À noter que, le 26 novembre 2019, M. William Asiko a fait savoir au Secrétariat de l'Institution de l'ARC qu'il se retirait du processus et ne souhaitait plus que sa candidature soit retenue pour le poste. La raison était qu'un autre poste lui a été offert et qu'il a accepté cette offre.

59. Le Comité de recrutement du DG et les Conseils ont décidé de ne pas ajouter d'autre candidat après le retrait de M. William Asiko (Kenya), rappelant les préoccupations du jury concernant les autres candidats (absence de vision stratégique et manque de compréhension des défis auxquels l'ARC fait face) et des risques que courrait l'organisation si l'un d'entre eux devait accéder au poste de DG.

60. Le nouveau DG sera élu par la Conférence des Parties lors de sa prochaine session, qui aura lieu les 17 et 18 mars 2020 à Addis-Abeba.

61. L'ARC se félicite de l'étape importante qui a été franchie, à savoir l'approbation du programme ADRIFi par la BAD. Le programme ADRIFi comprend un volet de gestion des risques climatiques et une composante essentielle, le soutien au financement des primes d'assurance, qui élargira l'accès aux mécanismes de transfert des risques de l'ARC. Le soutien au financement des primes naît de la possibilité qu'ont les pays d'utiliser leurs allocations au titre du FAD pour s'acquitter de leurs primes ; la Gambie et le Zimbabwe bénéficient déjà de cette possibilité. Plusieurs États membres de l'ARC ont déjà fait part de leur intérêt pour le programme. Le programme ADRIFi a également pour but de

permettre à d'autres parties de contribuer au financement dégressif des primes et à combler le déficit en matière de protection en Afrique.

62. Le département Communication de l'ARC a poursuivi les activités de plaidoyer et de sensibilisation de l'institution. La mise en œuvre de la stratégie de communication de l'ARC suit son cours, de même que la formation des autres départements, dans l'objectif d'assurer la promotion et la visibilité des activités de l'ARC auprès des États membres.

63. Des activités essentielles ont été mises en œuvre dans le cadre du suivi et évaluation (S&E) de l'ARC. Le département S&E s'est employé à élaborer la nouvelle stratégie de l'ARC (2020-2024) et un modèle économique sur 18 mois. Outre la coordination des différentes contributions de l'équipe de l'ARC, le département S&E se consacre essentiellement au développement des nouveaux outils aux fins de la nouvelle stratégie, comme la méthode de suivi et évaluation, le nouveau cadre logique et les principaux indicateurs de performance connexes, l'inventaire des risques et les mesures d'atténuation.

64. L'engagement de l'ARC envers l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes s'est concrétisé. Les activités visant à une meilleure prise en compte de la dimension de genre dans les opérations de l'ARC, à l'interne et auprès des clients, ont été mises en place sous la forme d'un processus d'évaluation interne. Cette évaluation a été suivie de consultations conduites dans plusieurs pays sous la forme d'entretiens avec les partenaires et parties prenantes, y compris les gouvernements, les organisations de la société civile et le secteur privé. Des consultations ont été menées dans six pays de la région Afrique de l'Ouest et centrale (Ghana, Burkina Faso, Mali, Sénégal, Gambie et Mauritanie) et d'autres sont programmées dans trois pays de la région Afrique de l'Est et australe (Malawi, Madagascar et Soudan). Les résultats de ces différentes évaluations, qui comprennent une analyse de la littérature existantes, seront examinés afin de servir de base à l'élaboration de la Stratégie de l'ARC en matière d'égalité des genres. L'ARC a achevé le travail d'élaboration de sa stratégie en matière d'égalité des genres. Le processus, qui avait commencé avec une large consultation auprès de différents intervenants, s'est conclu par un examen par les pairs (les principaux partenaires/intervenants) de la version provisoire de la stratégie.

Défis

65. Malgré les succès importants obtenus par l'ARC et l'intérêt des États membres pour les produits d'assurance indicielle, il reste des défis majeurs à relever pour que l'institution et les États membres puissent tirer pleinement profit des services offerts :

- *Structure de gouvernance* : l'examen de la gouvernance a soulevé différents problèmes, comme le manque de cohésion entre l'Institution de l'ARC et l'ARC Ltd, les difficultés inhérentes aux opérations de l'ARC Ltd et l'évolution du modèle économique. Le processus de réforme de la gouvernance qui s'ensuivra s'oriente vers une structure de gouvernance unifiée (le Groupe ARC), une stratégie pour l'ensemble du Groupe ARC et un DG du Groupe ARC.

- *Restrictions budgétaires* : la mobilisation des fonds nécessaires au paiement des primes d'assurance est l'un des principaux obstacles auxquels sont confrontés les pays désireux d'assurer leur participation au programme d'assurance de l'ARC, plus particulièrement dans les premières années. Les gouvernements peinent à assurer le paiement régulier de leurs primes, notamment lorsqu'ils font face à des contraintes budgétaires inédites. La reconnaissance de l'utilité et de l'importance du programme d'assurance de l'ARC ne change rien au fait que les gouvernements sont confrontés à des compromis difficiles et sont régulièrement dans l'incapacité de s'acquitter de leurs primes lorsque d'autres besoins urgents se présentent. En outre, les pays qui s'acquittent de leurs primes en puisant dans leurs propres ressources peuvent éprouver un sentiment de lassitude s'ils n'ont pas reçu d'indemnités d'assurance dans les années précédentes. Cet élément plaide en faveur de la nécessité de poursuivre le développement d'une culture de la gestion des risques et des disciplines associées pour en assurer l'efficacité. Il souligne également la question de l'aléa moral associé au système d'intervention humanitaire traditionnel.
- *Enjeux politiques* : les changements fréquents à la tête des gouvernements sont problématiques en ce sens que tout consensus passe par une collaboration avec les décideurs politiques et les techniciens. Or, lorsque les décideurs changent, les orientations politiques changent également et les gouvernements déplacent leurs priorités.
- *Inadéquation des politiques publiques* : les décideurs politiques des États membres n'ont pas tous la même compréhension de l'assurance indicielle et tendent généralement à sous-estimer les avantages et l'intérêt économique des outils de transfert des risques.
- *Ratification du Traité* : le taux et le rythme des processus de ratification sont faibles. À ce jour, seuls huit pays ont ratifié le Traité. Or, certaines décisions ne peuvent être prises si le Traité n'est pas entré définitivement en vigueur.

IV. RECOMMANDATIONS

66. L'ARC est en soi une grande opportunité que l'Union africaine peut mettre à profit pour assurer le succès de cette solution unique, entièrement africaine et destinée à renforcer les capacités de résilience des communautés vulnérables aux sécheresses et aux catastrophes naturelles. Cette solution contribue également à la réalisation de l'Agenda 2063 et répond à son aspiration à renforcer la résilience climatique.

67. Au vu de ce qui précède, les recommandations suivantes ont été formulées :

- a) souligner l'importance du mandat de l'Institution de l'ARC, une institution spécialisée de l'UA créée afin de renforcer les capacités des États membres de l'UA à gérer leurs risques de catastrophe naturelle, s'adapter au changement climatique et protéger les populations en situation d'insécurité alimentaire ;

- b) appuyer le processus de réforme de la gouvernance de l'ARC ;
- c) plaider en faveur de l'adoption de l'ARC dans les États membres, en tant que solution africaine aux problèmes africains ;
- d) encourager la signature et la ratification du Traité de l'ARC. La ratification du Traité n'est pas seulement source de bénéfices pour les États membres de l'ARC mais renforce la crédibilité de l'ARC en Afrique et dans le monde. L'entrée en vigueur définitive du Traité, dès le dépôt du dixième instrument de ratification auprès du Président de la Commission de l'Union africaine, confirmera l'identité d'institution panafricaine de l'Institution de l'ARC.
- e) encourager les États membres à prendre une part active au programme d'assurance de l'ARC et à travailler en étroite collaboration avec l'institution, à participer aux initiatives en cours afin de tirer pleinement profit de avantages de ce mécanisme et ainsi démontrer leur engagement envers la vision qui a conduit à la création de l'ARC en tant que solution panafricaine, conçue pour aider les États membres à financer plus efficacement leurs risques de catastrophe naturelle et être mieux à même d'y répondre.

PROJET DE DÉCISION SUR LA MUTUELLE PANAFRICAINE DE GESTION DES RISQUES

I. PRÉAMBULE

RAPPELANT l'Agenda 2063 de l'Union africaine adoptée par l'Assemblée de l'UA en 2015 et sa première aspiration, qui vise à « une Afrique fondée sur l'environnement durable et la résilience climatique » ;

RAPPELANT EN OUTRE la décision de l'Union africaine (Assembly/AU/Dec.417(XIX)) de juillet 2012 visant à créer l'ARC, appelée à constituer une mutuelle de gestion des risques panafricaine et un mécanisme de gestion des risques au niveau souverain afin d'atténuer les répercussions des situations d'urgence dues aux événements climatiques extrêmes et aux catastrophes naturelles ;

CONVAINCU que la Mutuelle panafricaine de gestion des risques joue un rôle essentiel dans le renforcement de la résilience aux événements climatiques extrêmes et autres catastrophes naturelles qui frappent le continent africain par le biais de l'assistance technique apportée aux États membres et le développement de produits d'assurance innovants ;

CONVAINCU en outre que la Mutuelle panafricaine de gestion des risques participe au renforcement des capacités de résilience sur le continent en contribuant à une meilleure préparation aux catastrophes, à une prévention plus efficace de ces mêmes catastrophes et, de ce fait à la protection des communautés vulnérables et à la préservation des acquis du développement ;

II. DÉCLARATION

EN CONSÉQUENCE, LE CONSEIL EXÉCUTIF :

1. **PRIE INSTAMMENT** les États membres qui n'ont pas encore signé et ratifié le Traité de l'ARC d'accélérer leurs processus de signature et de ratification dudit Traité ;
2. **APPELLE** les États membres à soutenir le processus de réforme de la gouvernance de l'ARC afin de garantir la capacité de l'ARC à répondre efficacement aux besoins de ses États membres.
3. **DEMANDE** à la Commission de l'Union africaine d'appuyer les actions de sensibilisation en faveur du programme de l'ARC en lançant un processus de sélection de l'État membre qui plaidera la cause de l'ARC au plus haut niveau ;
4. **DEMANDE** à l'ARC de lui soumettre un rapport d'avancement sur l'application de cette décision et son rapport d'activité annuel lors du Sommet de janvier 2021.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

2020-02-07

Activity Report of the African Risk Capacity Agency (ARC)

African Union

DCMP

<https://archives.au.int/handle/123456789/8737>

Downloaded from African Union Common Repository