

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DU DEVELOPPEMNET RURAL

SEMINAIRE SUR LES RISQUES AGRICOLES

POTENTIEL AGRICOLE ASSURABLE ET
PERSPECTIVES D'EVOLUTION

Communication de Mme ZOUGGAR Saida

Mai 2007

I- INTRODUCTION

Pour promouvoir une gestion privée des terres agricoles appartenant aux domaines agricoles socialistes, le secteur agricole a connu durant les années 80 et 90 un certain nombre de réformes qui se sont traduites par, la libéralisation des importations des biens et services, , la libéralisation des prix, la suppression des subventions des prix à la consommation pour les produits alimentaires de base, la réorientation graduelle des mesures de soutien des prix cédant progressivement la place au soutien à l'investissement au niveau de l'exploitation agricole.

Cependant, le secteur agricole est resté confronté aux principales contraintes suivantes :

- Sécheresse récurrente depuis 1975, violences, insécurité et désinvestissement,
- L'insuffisance des investissements au sein des exploitations et le retard pris dans la modernisation des systèmes de productions,
- La faiblesse de l'affectation des ressources hydriques destinées à l'irrigation partielle ou totale des cultures,
- L'insuffisance en quantité et en qualité des services d'appui aux exploitations agricoles,
- L'inefficacité du dispositif de lutte contre les risques agricoles et la dégradation des ressources naturelles,
- L'inefficacité des organisations professionnelles de base,

Cette situation s'est traduite par :

- Le dépeuplement des espaces ruraux et leur dévitalisation,
- Un fort taux de chômage et d'insécurité alimentaire,
- La faiblesse des revenus tirés des activités agricoles, forestières et d'élevages,
- L'instabilité et l'insuffisante formation de la main d'œuvre agricole,
- l'insuffisance de l'encadrement technique, financier et organisationnel.

II- POTENTIALITES DU SECTEUR AGRICOLE

1- Superficie exploitée : 48,5 millions ha, dont :

- 33 millions ha de parcours,
- 7 millions ha de forêts, de maquis et d'alfa (domaine public de l'Etat),
- 8,5 Millions de SAU dont :
 - 5,7 millions ha (privés) ;
 - 2,8 millions ha (du domaine privé de l'Etat).

2- Superficie irriguée : 825.000 ha, soit près 10 % de la SAU. Cette dernière s'élevait à 350 000 ha en 2000.

III- STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR DE L'AGRICULTURE

En réponse à une situation de crise caractérisée par l'aridité du climat, la sécheresse récurrente, l'insécurité et la mondialisation des échanges, le secteur de l'agriculture a procédé à la conception d'une stratégie opérationnelle, et ce par le lancement du Plan National de Développement Agricole et Rural (PNDAR), visant ainsi :

- l'amélioration de la sécurité alimentaire par l'élargissement de la base alimentaire,
- la lutte contre la désertification et la gestion active de la sécheresse,
- la préservation de l'outil de production,
- la rentabilisation des activités agricoles et rurale,
- le développement des zones agricoles à faible potentiel par l'adaptation des cultures aux régions et aux nouvelles données climatiques,
- l'accélération du processus de modernisation par l'encouragement des investissements productifs et par l'introduction des nouvelles technologies aux seins des exploitations agricoles ;
- le développement et la création des conditions de valorisation.

Les programmes qui composent le PNDAR:

- **Développement des productions agricoles** (filiales) englobant aussi bien les produits de large consommation pour répondre à la demande du marché, que les produits à avantages comparatifs avérés pouvant être exportés, (production accrue de produits du terroir) ;
- **Adaptation des systèmes de production** aux conditions agromatiques pour assurer une gestion active de la sécheresse (substitution des plantations arboricoles rustiques à la céréaliculture aléatoire et abandon des labours sur les terres fragiles) ;
- **Reboisement** dont les objectifs convergent vers la restauration du patrimoine forestier et la protection des sols contre l'érosion. Outre les plantations forestières, ce programme, intègre les plantations utiles et économiques qui conjuguent la lutte contre l'érosion et la procuration de revenus conséquents, stables aux riverains des forêts ;
- **Mise en valeur des terres** par la concession pour étendre la SAU et la création de nouvelles exploitations ;
- **Développement des zones de parcours**, de protection de la steppe et de lutte contre la désertification, visant à reconstituer le couvert végétal dans les zones arides par des plantations d'espèces pastorales, la mobilisation des ressources en eau pour l'abreuvement des cheptels et par la mise en défens.
- **Développement rural** à travers la mise en œuvre de projets de proximité de développement rural (PPDR),

IV- IMPACTS DU PNDAR :

- **La croissance**, depuis l'année 2000 le taux de croissance à accusé une nette progression, il est passé de - 15,15 à 4,7 % en 2006.
- **La valeur ajoutée** est passée de 346,5 milliards de DA à 612 milliards de DA au cours de la même période; soit une augmentation de 265,5 milliards DA.
- **La Production Intérieure Brute du pays** (la PIB), le secteur de l'agriculture y a contribué à hauteur de 10 % en moyenne.
- **La mise à niveau de 300.000 exploitations agricoles** (bancables et solvables).
- **L'extension de la surface agricole utile (SAU)** sur une superficie de 510.000 ha, par la mise en valeur des terres.
- **La réalisation de 492.000 ha de plantations fruitières et viticoles**, soit une évolution de **95 %**, par rapport au potentiel productif existant avant 2000.
- **L'équipement en différents systèmes d'irrigation** d'une superficie de 320.000 ha (dont 167.000 ha en irrigation localisée), à laquelle s'ajoute la construction de 66.000 bassins d'accumulation totalisant une capacité de 6,6 millions m³.
- **La mécanisation** de nombreuses exploitations agricoles avec un parc matériel agricole à fin 2006 de 98.565 tracteurs et 8.511 moissonneuses batteuses.
- **La restauration** de 2.760.000 ha par la mise en défens, et **la réhabilitation** de plus de 192.000 ha par la plantation pastorale, soit 41 % de la superficie des parcours dégradés.
- **La valorisation et la régulation de près 825 millions de m³** d'eaux de crues et l'irrigation par épandage de 487.000 ha destinés à la production fourragère.

- **L'amélioration** du taux de couverture des besoins alimentaires du cheptel à **55 %** par la production, soit une économie annuelle de 25 millions de quintaux d'orge.
- **L'amélioration** de la densité des points d'abreuvement du cheptel qui passe d'un point d'eau pour 6.000 ha à un point d'eau pour 3.000 ha.
- La protection des bassins versants sur une superficie d'environ **500.000 ha**, afin de lutter contre l'érosion hydrique, source d'envasement des barrages;
- **L'amélioration du taux de boisement** qui passe de 11% en 2000 à 11,5% en 2005.
- **La mise en place** de 105.000 nouvelles exploitations agro sylvicoles et 1043 PPDR.
- La réalisation de 450 unités de valorisation ;
- Entreposage sous froid réalisé **961 451 m³**;
- **La disponibilité des produits agricoles**

Les fruits et le raisin ont progressé respectivement de 12 et 14 % par an.

Les olives, les agrumes et les dattes ont connu des évolutions annuelles positives respectives de 8, 9 et 8 %.

La production laitière, est passée de 1,580 milliards de litres en 2000 à 2,1 milliards de litres à fin 2005.

V- FINANCEMENT DES PROGRAMMES DU PNDAR

Le système de financement du PNDAR prend en compte les paramètres de rentabilité et d'efficience des investissements

Les programmes composant le PNDAR sont financés sur les fonds propres des agriculteurs, des éleveurs, des promoteurs des concessionnaires, ou des ménages, sur le crédit bancaire ou crédit bail, et sur le soutien de l'Etat.

Des enveloppes importantes ont été mobilisées depuis le lancement du PNDAR, s'élevant en moyenne à 37 Mrds DA/ an.

VI- PERSPECTIVES D'EVOLUTION

L'agriculture restera une activité économique fondamentale pour la prochaine décennie du fait des objectifs de sécurité alimentaire qui lui sont assignés.

Les perspectives s'inscrivent dans la poursuite, le renforcement et la consolidation du PNDAR dans ses différents programmes.

Les **principaux impacts prévisionnels des programmes** à l'horizon 2013 se présentent comme suit :

- Un **taux de croissance moyen annuel de la production agricole de 8%**,
- La **création de 1 000 000 équivalents emplois permanents**,
- La production de 3 500 000 000 UF, soit un **taux de couverture des besoins alimentaires de 10 000 000 têtes**,
- **L'extension de la SAU sur 400.000 ha** et la création de 40 000 exploitations,
- La préservation de la production des ressources en eau ciblant 500 000 ha en irrigation localisée permettant une **économie de 200 millions de m3 par an**,
- la **protection des bassins versants des barrages** en exploitation et en construction sur une **surface de 2 millions d'ha**,
- La **protection des parcours steppiques par la mise en défens sur 8.000.000 ha**,

- une production annuelle à l'horizon 2013 de :
 - **60 millions de quintaux de céréales** équivalent à 60 % de la consommation nationale,
 - **3,2 milliards de litres de lait**, correspondant à 80 %,

- **26 millions de quintaux de pomme de terre**, couvrant la totalité des besoins,
 - **73 millions de quintaux de légumes frais**, couvrant la totalité des besoins.
- La poursuite de l'extension du patrimoine productif arboricole, phoenicicole et viticole sur une superficie moyenne annuelle de **50.000 ha**,
 - Le renouvellement du parc matériel agricole à travers la facilitation d'accès au crédit bancaire à des taux bonifiés,
 - L'augmentation du potentiel productif animal notamment le bovin laitier par l'acquisition de **50.000 vaches laitières** de hautes performances.
 - **Développement de l'irrigation** pour un **million d'hectares**, dont 40.000 ha en systèmes économiseurs d'eau. Au total, nous disposerions de près de **500.000 ha de surface équipée en systèmes économiseurs d'eau**.
 - **60.000 ha/an** de plantations forestières,
 - **250.000 ha /an** de traitement de bassins versants,
 - **500.000 ha /an** de lutte contre la désertification,

VII- LES ASSURANCES DANS LA COUVERTURE DES RISQUES ET LA PROTECTION DES REVENUS DES AGRICULTEURS.

Il est plus qu'évident que le lancement du PNDAR a permis au secteur de l'agriculture de disposer d'un important patrimoine qu'il s'agira de fructifier et de protéger contre toute agression ou détérioration dues à des facteurs exogènes souvent difficilement contrôlable par l'exploitant ou l'opérateur .

En effet, il est universellement admis que l'activité agricole est sujette à de nombreux risques, notamment climatiques, pouvant entraîner des dommages parfois importants, qui affectent les revenus des agriculteurs.

L'assurance agricole est l'un des moyens les plus efficaces pour gérer les risques de l'activité agricole. Elle constitue un instrument financier, puisque les indemnités jouent un rôle stabilisateur des revenus. En effet, l'agriculteur qui subit une perte dans son exploitation perçoit une indemnité qui lui permet de reprendre ses activités.

Elle e constitue également une garantie pour l'obtention de crédits, car elle permet la solvabilité financière par la stabilité des revenus.

C'est aussi un élément de stabilisation des revenus qui contribue à la fixation des populations en milieu rural, et permet une plus grande régularité des revenus contribuant à réduire les tensions inflationnistes sur les prix des produits agricoles.

Le marché des assurances agricoles en Algérie reste peu développé, la gamme de contrats d'assurances n'a pas été adaptée à l'évolution récente des besoins des agriculteurs.

Aussi il est à signaler coûts élevés des produits d'assurances mis sur le marché, l'inexistence de crédits aux assurances et la non application des dispositions réglementaires en vigueur qui permet la subvention des assurances par le biais du FGCA.

Ainsi, la couverture contre les aléas climatiques extrêmes, notamment la sécheresse qui est devenu un phénomène récurrent ces 20 dernières années est confrontée à de nombreux obstacles.

Ce qui explique, l'intervention des pouvoirs publics par le biais du Fonds de Garantie contre les Calamités Agricoles « FGCA ».

2- LE REGIME DES CALAMITES AGRICOLES EN ALGERIE:

Le Fonds de Garantie contre les Calamités Agricoles (FGCA) a été créé par la loi de finances de 1988 (article 202) et institué par décret exécutif n° 90-158 du 26 mai 1990.

Les missions de ce fonds de garantie sont :

- **L'encouragement aux assurances,**
- **L'indemnisation des risques non assurables.** Pour y avoir droit, l'agriculteur doit avoir souscrit une assurance pour un risque agricole assurable.

Les ressources du Fonds sont constituées par :

- une dotation du budget de l'Etat ou une subvention inscrite au budget du ministère de l'agriculture ;
- des taxes fiscales ou parafiscales créées au profit du fonds ;
- une taxe sur les contrats d'assurance agricole de 10 % ;
- un prélèvement sur les résultats excédentaires de la C.N.M.A dont le conseil d'administration fixera le taux ;
- des produits de placement ;
- des subventions et dons ;
- des produits de recours contre les tiers ;
- toute autre ressource réglementaire.

Les dépenses du Fonds sont représentées par :

- les indemnités décidées dans le cadre du décret précité ;
- les frais de mission d'enquête et d'expertise ;
- les frais de gestion du fonds ;
- la part de cotisation d'assurance prise en charge par le fonds ;
- toute autre dépense mise à la charge du fonds.

Après plus de dix années de fonctionnement, ce fonds a connu un certain nombre de dysfonctionnements et de limites qu'il convient ici de souligner

1. Une évolution sans cesse croissante des superficies sinistrées de 600 000 ha/ an en moyenne sur les dix 10 années d'existence du FGCA.
2. Un nombre important de wilaya et de communes sinistrées. En moyenne chaque année 20 wilayas sur 48 et 450 communes sur 1540 sont sinistrées.
3. Une fréquence de : 11 wilayas sinistrées 6 années sur 8 et 9 wilayas sinistrées une année sur 2.

4. Une indemnisation de 14 milliards de dinars entre 1989 et 1999, provenant à 93% du budget de l'état.
5. La logique de l'indemnisation des effets la sécheresse des céréaliculteurs l'a emporté sur celles de la prévention, de la responsabilisation et de l'encouragement aux assurances.

Sur la base de ces indicateurs, il est permis de dire que les calamités naturelles dues à la sécheresse sont devenues permanentes, la surface sinistrée va sans cesse crescendo pendant que la dotation sur budget de l'état est linéaire, d'où une indemnisation de plus en plus faible qui ne profite qu'aux agriculteurs qui minimisent leurs charges en simplifiant les itinéraires techniques. Ce qui pénalise en quelque sorte les agriculteurs qui appliquent correctement tout l'itinéraire technique pour se prémunir au maximum des effets de la sécheresse.

Conclusion

Les réformes du régime de calamités agricoles en Algérie concomitamment avec celui de la modernisation des assurances agricoles devraient s'orienter en directions des axes suivants :

Les pouvoirs publics devrait aller de plus en plus vers la mise en place d'un système d'incitation et d'encouragement sous forme de soutien aux polices d'assurances, pour les agriculteurs adhérant aux programmes prioritaires du secteur notamment ceux intégrant dans leur stratégie la lutte active contre les calamités agricoles (sécheresse, inondation, tempête..).

A ce titre, concernant la possibilité d'une subvention des cotisations, il convient de rappeler que le décret exécutif n°90-58 du 26 mai 1990, portant organisation et fonctionnement du FGCA , stipule in extenso, en Article 44 et 45 « au titre de l'encouragement à l'assurance des risques agricoles, le fonds peut prendre en charge une partie de la cotisation durant une période qui sera déterminée par la commission nationale et soumise pour approbation aux ministres chargés respectivement des finances et de l'agriculture et le taux de prise en charge et le risque dont l'assurance est à encourager, sont déterminés sur proposition de

la commission nationale, par arrêté conjoint des ministres chargés respectivement des finances et de l'agriculture. Le taux visé ci-dessus ne peut cependant excéder 50% de la cotisation ».

Parallèlement à cela, il serait opportun de renflouer la dotation du FGCA.

1. Des dispositifs du type " prêts calamités à taux bonifiés",
Les établissements de crédit ayant passé une convention avec le ministère chargé des finances et de l'agriculture pour l'octroi des prêts bonifiés peuvent accorder des prêts spéciaux à taux d'intérêts bonifiés aux agriculteurs victimes de calamités. Un arrêté du wali fixe le délai pendant lequel les agriculteurs doivent déposer leur demande. L'octroi du prêt est subordonné à l'assurance souscrite par l'agriculteur (grêle, inondation, sécheresse etc..).

Les subventions de l'Etat sont versées directement aux organismes d'assurances, qui les déduisent des cotisations.

2. Renforcer et développer le dispositif d'assurances sociales des exploitants agricoles et assurer les complémentarités avec les assurances économiques.

3. Inciter au développement d'un plus grand nombre possible d'assureurs agricoles privés publics qui devront s'installer en particulier dans les zones rurales.

4. mise en place d'une structure au niveau de l'administration centrale qui sera chargée des assurances agricoles. Elle aura pour missions notamment :

- La mise en place de la stratégie des assurances agricoles.
- Le développement de plans nationaux des assurances à court et moyen terme.