



**Global Shield**  
against Climate Risks

# **Contribution au Processus National Global Shield against Climate Risks** (Bouclier Global contre les Risques Climatiques)

## **Analyse des Besoins sur le Financement et l'Assurance des Risques Climatiques et de Catastrophes à Madagasikara**

AOÛT 2025

Coordonné par le Secrétariat du Bouclier Global contre les Risques Climatiques avec le soutien de:



**CVF** | CLIMATE  
VULNERABLE  
FORUM  
**V20** | VULNERABLE  
TWENTY  
GROUP





## Sommaire

Introduction .....	3
1. Principales conclusions de l'inventaire .....	4
1.1 Les points saillants du rapport d'inventaire .....	4
1.2 Rappel du scope d'intervention de Global Shield .....	5
2. Principaux besoins identifiés par thème, en matière de gestion et financement des risques climatiques à Madagasikara .....	7
Thème 1 : Améliorer la collecte de données et la coordination entre les acteurs .....	8
Thème 2 : Renforcer la résilience financière de l'État .....	9
Thème 2.1 : Assurances souveraines African Risk Capacity (ARC).....	9
Thème 2.2 : Résilience budgétaire de l'État.....	12
Thème 3 : Augmenter le financement des risques à l'échelle territoriale et la résilience des infrastructures publiques prioritaires.....	14
Thème 4 : Consolider le système de protection sociale adaptative.....	16
Thème 5 : Développer l'offre assurantielle pour les ménages et les acteurs économiques.....	19
Thème 6 : Renforcer l'éducation financière .....	21
Thème 7 : Promouvoir un financement durable pour la restauration et la conservation des écosystèmes marins .....	22
Thème 8 : Développer le système d'alertes précoces et les mécanismes d'actions anticipatoires	23
3. Conclusion .....	25
Liste des acronymes .....	26
Bibliographie.....	28

## Introduction

Le présent rapport d'analyse des besoins en matière de gestion et de financement des risques climatiques à Madagascar s'inscrit dans la continuité des travaux menés sous l'égide de la Cellule de Prévention et d'appui à la Gestion des Urgences (CPGU) et du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), avec l'appui du processus Global Shield. Il s'appuie sur les consultations bilatérales, les échanges de l'atelier national du Global Shield à Madagascar des 3 et 4 avril 2025 impliquant tous les secteurs et parties prenantes concernés dans le pays et capitalise sur les initiatives existantes à travers la contribution essentielle des partenaires techniques, notamment le Global Risk Modelling Alliance (GRMA), Oxford Policy Management (OPM), Access to Insurance Initiative (A2ii), le V20 Sustainable Insurance Facility (SIF), la Banque Mondiale (BM) et le Programme Alimentaire Mondial (PAM) pour offrir une vision consolidée des mécanismes de **financement des risques climatiques**.

L'objectif est de **recenser, structurer et prioriser les besoins exprimés par les parties prenantes** afin d'alimenter la préparation d'une demande de soutien auprès du Global Shield. Certains besoins, bien que ne relevant pas directement du périmètre d'intervention du Global Shield, sont également présentés à titre informatif pour nourrir la réflexion sur l'évolution des instruments nationaux de financement des risques climatiques.

Le rapport est organisé en deux parties :

- **Partie I : Principales conclusions de l'inventaire**, qui synthétise les dispositifs existants et leurs limites observées dans le système actuel de gestion et de financement du risque climatique.
- **Partie II : Présentation détaillée des besoins identifiés par thèmes**, chaque thème étant décliné selon trois axes : **contexte, problématique spécifique et axes de réflexion**, afin de structurer les priorités de manière opérationnelle et cohérente.

Cette démarche vise à renforcer l'efficacité, la couverture et l'inclusivité des instruments de gestion des risques et des catastrophes (GRC) et appuyer la stratégie de résilience de Madagascar face aux chocs.

## 1. Principales conclusions de l'inventaire

La situation géographique de Madagasikara se caractérise par une forte exposition aux aléas climatiques, notamment les cyclones, les sécheresses et les inondations. **Ces événements récurrents ont des répercussions significatives sur des secteurs clés** tels que l'agriculture, la pêche, l'élevage, les infrastructures, l'énergie, la santé et la sécurité alimentaire, soulignant l'impératif de consolider les mécanismes de résilience économique et sociale du pays. Une analyse approfondie de cette exposition a été réalisée, **documentant les principaux risques climatiques et leurs impacts que ce soient sur les secteurs stratégiques ou sur les communautés et principalement sur les groupes vulnérables.**

Consciente des innombrables dégâts à la suite des passages des aléas, Madagasikara a entrepris d'importantes **réformes réglementaires et institutionnelles, et a renforcé son cadre réglementaire** à travers la mise à jour de la loi sur les assurances (n° 2020-005), la Stratégie Nationale d'Inclusion Financière (SNIM), la Stratégie Nationale Genre et Changement Climatique mais surtout la Stratégie de Financement de la Gestion des Risques et Catastrophe (SFGRC) développée en 2023. Ces initiatives **démontrent la volonté du gouvernement à renforcer la protection de la population face à la forte exposition de la Grande Ile aux événements climatiques** (Global Shield, 2025, chapitre 4.2.2). En conséquence, le besoin exprimé porte davantage sur la **contribution à l'opérationnalisation des politiques et stratégies** en place que la définition d'un nouveau cadre pour les instruments de financement des risques climatiques.

### 1.1 Les points saillants du rapport d'inventaire

Le rapport d'inventaire revient en détail sur les points résumés ci-après :

- **Les conséquences des phénomènes climatiques sévères sont inégalement réparties** dans les différentes zones géographiques de Madagasikara, et ne sont pas intégrées à la planification budgétaire en raison du manque de données précises (Global Shield, 2025, chapitre 2.3). De ce fait, ce sont les populations vulnérables, dont 80 % vivent sous le seuil de pauvreté, qui restent les plus exposées aux chocs climatiques, sans accès à une couverture sociale efficace (Global Shield, 2025, chapitre 3.4).
- Madagasikara a fait **des progrès significatifs en matière de résilience financière** avec une première souscription à l'assurance souveraine African Risk Capacity (ARC) sécheresse en 2019, l'accès à des fonds de contingence via le mécanisme de *Catastrophe Deferred Drawdown Option* (CAT DDO) en 2020, renforcé en 2025 par l'opérationnalisation du Fonds National de Contingence (FNC) par le programme REPAIR (Regional Emergency Preparedness & Access to Inclusive Recovery Project) de la Banque Mondiale, qui s'ajoutent aux différents programmes des bailleurs. **Par ailleurs, la Facilité pour l'Assurance et le Financement des Risques (IRFF), en phase de démarrage à Madagascar, appuie le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) dans le développement de solutions assurantielles inclusives. Un produit d'assurance paramétrique pour les infrastructures publiques est en cours de conception, accompagné d'un diagnostic national et de formations pour structurer l'offre.** Toutefois, au niveau macro, des lacunes persistent que ce soient par rapport aux actions anticipatoires, aux instruments de transferts ou de rétention de risques. Les couvertures sont inexistantes pour certains aléas (inondations), insuffisantes pour d'autres avec des incertitudes sur leur pérennisation (Global Shield, 2025, chapitre 6).
- **Au niveau méso et micro, le rôle des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et des Organisations Non Gouvernementales (ONG) pourrait être renforcé pour une réponse plus ciblée.** Les instruments d'assurance et micro-assurance disponibles pour les secteurs agricoles

et acteurs privés sont parcellaires et restent encore à des niveaux pilotes. Si la couverture ARC Réplica (avec PAM et ARO) a été développée depuis 2022, la couverture assurantielle du secteur agricole demeure incomplète (Global Shield, 2025, chapitre 5.6) tandis que les couvertures en assurance pour les infrastructures territoriales stratégiques et des acteurs économiques sont inexistantes.

- Par ailleurs, les **actions anticipatoires effectuées en partenariat avec différents acteurs restent insuffisantes** (Global Shield, 2025, chapitre 6.1).
- Les **canaux de distribution et les mécanismes de décaissement montrent certaines défaillances**, notamment en matière de coordination, tandis que des dispositifs comme SOLIDIS pourraient être consolidés et renforcés (Global Shield, 2025, chapitre 5.6).
- Et pour **garantir une inclusion et un renforcement de la résilience, il est essentiel de répondre aux besoins des quatre groupes vulnérables** : les femmes et les filles avec un accès limité aux ressources, les enfants et les jeunes exposés à des risques sanitaires accrus, les personnes handicapées et les personnes âgées qui rencontrent des difficultés d'évacuation et d'accès aux soins lors des catastrophes et enfin, les populations déplacées qui, en plus de la perte de leurs moyens de subsistance, manquent d'accès aux nécessités de base (Global Shield, 2025, chapitre 3.4). Il conviendrait de développer des indicateurs spécifiques permettant de mesurer l'impact des interventions sur les groupes vulnérables et marginalisés, afin de garantir une inclusion effective et d'éclairer les ajustements stratégiques nécessaires.

Après avoir dressé un inventaire détaillé des mécanismes de financement pré-arrangés existants à Madagascar dans le cadre des initiatives de financement des risques climatiques, il apparaît nécessaire d'approfondir l'analyse afin **d'identifier les besoins existants, exprimés par les parties prenantes interrogées**.

Ce second rapport s'inscrit dans cette logique en évaluant l'adéquation entre les dispositifs en place et les besoins des populations et secteurs exposés aux risques climatiques. Il repose donc sur les données issues du rapport d'inventaire des mécanismes existants et des réalités sur le terrain décrites par des techniciens, experts lors des entretiens semi-directifs. Il vise à mettre en lumière les manques à combler pour renforcer l'efficacité, la couverture et l'inclusivité des instruments de financement des risques climatiques dans le contexte malagasy.

## 1.2 Rappel du scope d'intervention de Global Shield

Dans les différentes phases de la gestion de risque, la principale mission du Global Shield se rapporte aux instruments de **financement des risques climatiques** qui sont préétablis et basés sur des déclencheurs conformément au contexte local (Figure 1).



Figure 1 : Gestion des risques climatiques et des catastrophes



Les résultats de l'inventaire des initiatives existantes à Madagascar en matière de **financement des risques climatiques** ont servi de **base à une phase d'approfondissement menée à travers des entretiens et consultations avec les parties prenantes nationales. Cette démarche participative** a permis d'identifier plus finement les besoins en matière de protection financière, en tenant compte des réalités locales, des lacunes observées et des priorités exprimées par les acteurs concernés.

Le présent rapport **expose l'ensemble des besoins ainsi identifiés, y compris ceux qui ne relèvent pas directement du champ d'intervention ou des critères d'éligibilité du Global Shield.** Ce choix a été fait afin de fournir une vision exhaustive des enjeux et d'éclairer les pistes d'amélioration possibles, au-delà des seuls mécanismes soutenus par le Global Shield.

L'analyse des besoins présentée ici constitue **un point de départ pour la formulation de la demande de soutien ciblé auprès des véhicules financiers et partenaires clés du Global Shield.** Elle vise à mettre en adéquation les priorités identifiées avec les possibilités concrètes de financement offertes, en assurant une cohérence entre les besoins du pays et les objets financés par ce dispositif.

## 2. Principaux besoins identifiés par thème, en matière de gestion et financement des risques climatiques à Madagascar

Cette section présente les besoins fondamentaux identifiés par les acteurs pour le **Financement des risques de catastrophes (FRC)**. Certaines suggestions dépassent le cadre du Global Shield. Toutefois leur inclusion offre une vision globale des besoins en matière de gestion des risques de catastrophes. L'ensemble des demandes exprimées par les parties prenantes constitue ainsi un éventail d'outils et de mesures jugés efficaces pour renforcer la préparation, la réponse et le rétablissement face aux chocs climatiques à Madagascar ainsi que la résilience.

Les principaux axes de réflexion qui émergent de ce processus consultatif s'articulent autour des thèmes suivants :

- 1) ***Thème 1 : Améliorer la collecte de données, la coordination entre les acteurs et la cohérence des mécanismes***
- 2) ***Thème 2 : Renforcer la résilience financière de l'État***
- 3) ***Thème 3 : Augmenter le financement des risques à l'échelle territoriale et la résilience des infrastructures publiques prioritaires***
- 4) ***Thème 4 : Consolider le système de protection sociale adaptative***
- 5) ***Thème 5 : Développer l'offre assurantielle pour les ménages et les acteurs économiques***
- 6) ***Thème 6 : Renforcer l'éducation financière***
- 7) ***Thème 7 : Promouvoir un financement durable pour la restauration et la conservation des écosystèmes marins face au climat***
- 8) ***Thème 8 : Développer le système d'alertes précoces et les mécanismes d'actions anticipatoires***

**La prise en compte de l'inclusion sociale et du genre est considérée de manière transversale** dans chacun de ces thèmes. L'étude menée par Oxford Policy Management (OPM) réalisée en 2025 souligne l'impact disproportionné du changement climatique sur les groupes vulnérables que sont les enfants et les jeunes, les personnes handicapées, les populations âgées, avec une attention particulière pour les femmes. Le rapport met l'accent sur **l'importance des approches inclusives** dans l'action climatique et la nécessité de stratégies ciblées pour traiter les vulnérabilités sous-jacentes.

Bien que des progrès aient été réalisés, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour combler les lacunes en matière de données désagrégées par sexe, de cadres réglementaires inclusifs et de capacités techniques. **Des recommandations clés incluent la collecte systématique de données genrées, la réalisation d'études de faisabilité pour améliorer l'accès des populations vulnérables à l'assurance, la promotion de partenariats public-privé pour des produits innovants pour le financement des risques climatiques, le renforcement des capacités des acteurs clés en matière d'intégration du genre et l'amélioration de la compétence financière des communautés vulnérables.**

## **Thème 1 : Améliorer la collecte de données et la coordination entre les acteurs**

### *1.1 Contexte*

Madagasikara dispose aujourd'hui de nombreuses bases de données sectorielles sur les risques climatiques, les pertes économiques et les infrastructures critiques : plateforme hydrologique *M-Water* (UNICEF), portail *Géo-Infrastructure* du Ministère des Travaux Publics, plateforme *INFORM* du Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes (BNGRC), entre autres. Ces outils témoignent d'un début de structuration des données, mais ils sont souvent dispersés, peu interconnectés, et parfois peu accessibles pour les institutions nationales. Certains acteurs, comme la CPGU ou l'Institut National de la Statistique (INSTAT), possèdent une expertise précieuse sur ces outils, mais il n'existe pas encore de vision consolidée.

En parallèle, des initiatives comme StatCap (Banque Mondiale) ou PRODIGI (Plateforme Digitale Nationale) visent à améliorer l'interopérabilité des données, mais elles n'incluent pas encore les données climatiques. Dans ce contexte, **l'enjeu central n'est pas tant la production de nouvelles données que l'amélioration de leur collecte sur le terrain, leur actualisation, leur qualité, leur partage entre institutions, et leur utilisation pour éclairer les décisions stratégiques et opérationnelles.**

### *1.2 Problématique*

L'absence d'un système national intégré, structuré et interopérable limite fortement la capacité de Madagasikara à gérer les risques climatiques de manière efficace et anticipée. Cette fragmentation pose deux problèmes majeurs :

- **D'une part, pour la planification et la budgétisation** : les décideurs publics manquent de données fiables et actualisées sur les pertes économiques, les passifs contingents ou les ressources mobilisables. Cela entrave la conception d'instruments de financement adaptés et la capacité à anticiper les impacts des aléas.
- **D'autre part, pour la réponse opérationnelle** : les acteurs impliqués dans la gestion des catastrophes (collectivités, ONG, services techniques) n'ont pas toujours accès aux données nécessaires pour intervenir rapidement et efficacement. L'absence de règles partagées de diffusion, la méconnaissance des outils existants et le manque de coordination entre institutions freinent une action concertée.

Enfin, cette situation est aggravée par une **culture de la donnée encore peu développée** dans certains ministères, un déficit d'expertise en traitement et analyse, et une faiblesse des infrastructures de mesure (ex. stations météo), pourtant essentielles pour des instruments comme l'assurance paramétrique.

### *1.3 Axes de réflexion*

- **Améliorer la collecte des données sur le terrain afin de disposer de données fiables et à jour sur la GRC.**
- **Lever les freins qui limitent l'accès** à la plateforme de données existantes.
- **Renforcer la gouvernance et la coordination interinstitutionnelle** afin de répondre à la fragmentation actuelle des données relatives aux catastrophes naturelles.

## Thème 2 : Renforcer la résilience financière de l'État

### Thème 2.1 : Assurances souveraines African Risk Capacity (ARC)

#### 2.1.1 Contexte

La capacité de l'État à mobiliser rapidement des ressources financières après une catastrophe est essentielle pour les actions de réponses et de reconstruction suite aux passages des aléas climatiques. A ce jour, Madagascar possède deux polices d'assurance paramétrique (Global Shield, 2025, chapitre 6.2) souscrites auprès de la mutuelle d'assurance ARC.

- **ARC Sécheresse** : Depuis 2019, une police d'assurance sécheresse a été souscrite par le Gouvernement de Madagascar. Lors de cette première souscription, la prime d'un montant de 499 808 USD a été intégralement financée par la Banque Africaine de Développement (BAD) à travers le programme African Disaster Risk Financing (ADRFi). Ensuite, il a été attendu une contribution de l'État Malagasy de manière progressive. Pour la saison 2024-2025, la somme assurée s'élève à 3 millions de USD correspondant à une prime d'assurance de 797 800 USD, cofinancée à parts quasi-égales par la BAD à travers le programme ADRFi (250 000 USD), par KfW<sup>1</sup> (297 800 USD) et par l'État Malagasy (250 000 USD). L'assurance couvre actuellement 18 districts. La contribution de la BAD n'est assurée a priori que jusqu'en 2026, ce qui oblige Madagascar à identifier d'autres sources de financement à moyen terme. A noter que le pays a déjà bénéficié de paiements d'indemnisation pour les campagnes 2019-2020 et 2021-2022, s'élevant respectivement à 2 126 803 USD (ARC, 2020) et 797 049 USD (ARC, 2022a).
- **ARC Sécheresse Replica** : Pour élargir la couverture relative au risque sécheresse, le PAM a également souscrit à des polices d'assurance ARC Sécheresse « Replica » depuis 2022 et dont les dimensionnements sont basés sur le même modèle Africa Risk View (ARV) mais avec une limite de couverture et des zones d'intervention différentes. Pour la saison 2024-2025, le montant maximum d'indemnisation est de 3 millions USD pour une prime d'assurance s'élevant à 614 000 USD.
- **ARC Cyclone** : Depuis 2020, Madagascar a souscrit une assurance contre les cyclones tropicaux. A la première souscription, la prime de 2 millions USD a été financée en totalité par la KfW. Pour les trois dernières saisons, les primes ont été entièrement financées par la Banque Africaine de Développement (BAD), toujours à travers le programme Africa Disaster Risk Financing (ADRFi) et ses partenaires multidonateurs. Pour la saison 2024-2025, la somme assurée s'élève à 7,5 millions de USD couvrant tout le territoire de Madagascar et correspondant à une prime de 1,7 millions de USD entièrement financée par ADRFi. Toutefois, il est envisagé que cette prise en charge s'arrête en 2026. A noter que Madagascar a reçu des indemnisations de 10 714 206 USD (ARC, 2022b) pour la saison 2021-2022 après le passage du cyclone Batsirai et de 1 203 909 USD (AfDB, 2023) pour la saison 2022-2023 après le passage du cyclone Freddy.
- **ARC Cyclone Replica** : Pour renforcer la couverture contre les cyclones, les partenaires Replica PAM et Start Network ont également souscrit à des polices d'assurance ARC Cyclone Replica. Leurs dimensionnements sont basés sur le même modèle Tropical Cyclone Explorer (TCE) mais ces polices d'assurance couvrent d'autres zones géographiques et présentent des limites de couverture différenciées. Pour la saison 2024-2025, les montants de couvertures

<sup>1</sup> Banque de développement allemande

ARC Replica cyclone tropical s'élevent respectivement à 2 450 000 USD (pour une prime de 500 000 USD) et 3 250 000 USD (pour une prime de 773 844 USD) pour PAM et Start Network. Ces initiatives s'inscrivent dans une logique de **complémentarité des interventions**, sous le **leadership du gouvernement**, avec une **flexibilité d'action** et en **cohérence avec la stratégie nationale de transition vers la résilience**.

- **ARC Inondation** : Madagascar est par ailleurs très vulnérable aux inondations fluviales, qui frappent le pays de manière répétée, causant des déplacements de population et des dégâts importants. Malgré ce risque élevé, une couverture d'assurance généralisée contre les inondations n'est pas encore en place. Des efforts sont en cours pour développer et mettre en œuvre des mécanismes de transfert de risque qui prennent en compte les risques d'inondation.

### 2.1.2 Problématique

Les mécanismes d'assurance paramétrique tels que ceux proposés par ARC et les mécanismes ARC Replica au niveau souverain sont reconnus pour leur pertinence à Madagascar et leur adéquation au contexte spécifique malagasy, notamment face aux sécheresses et aux cyclones. Ces instruments ayant déjà démontré leur capacité à apporter un soutien financier en cas d'événements climatiques extrêmes. Les acteurs reconnaissent leur potentiel à renforcer la capacité du pays à faire face aux impacts des aléas climatiques.

Toutefois, malgré cette reconnaissance positive, les consultations ont également mis en lumière **quelques limites significatives** : le paramétrage des polices d'assurance, les montants d'indemnisation insuffisants, les zones de couverture géographique encore restreintes (pour l'assurance sécheresse) et une couverture inexistante pour le risque inondation jugé comme l'un des principaux risques auxquels Madagascar est exposée (Global Shield, 2025, chapitre 3.2). Ainsi que la lenteur de décaissement des payouts.

La première observation concerne le paramétrage des polices d'assurance. A ce stade, il semble nécessaire de travailler les paramètres de la police pour que celle-ci se déclenche moins fréquemment et ce pour les cas les plus sévères. Ceci devrait permettre de faire baisser le montant de la prime d'assurance payée.

Ensuite, les couvertures financières actuellement proposées par les polices d'assurance existantes semblent insuffisantes. À titre d'exemple, les indemnités prévues par l'ARC ne couvrent qu'une fraction des pertes estimées. En effet, la limite d'indemnisation actuelle est de 7,5 millions de USD pour les cyclones, soit moins de 1 % des pertes, et 3 millions de USD pour les sécheresses, soit moins de 10 % (Global Shield, 2025, chapitre 6.2). En outre, des zones exposées à la sécheresse comme la partie Nord-Ouest ne bénéficient pas encore de couverture étant donné que l'assurance sécheresse ne couvre actuellement que le Grand Sud.

Par ailleurs, comme défini dans le rapport de l'inventaire (Global Shield, 2025, chapitre 3.2), le risque inondation constitue un événement à fort impact et récurrent à Madagascar, pourtant aucun produit n'est actuellement en place pour couvrir ce risque.

Enfin, d'autres limites freinent l'efficacité de ces instruments, telles que **la lenteur des décaissements aux bénéficiaires**, comme cela a été exprimé lors de différentes consultations.

Face à ces limitations, un besoin prioritaire clairement exprimé porte sur la **nécessité d'un soutien financier pour les primes associées à ces polices d'assurance**. Les acteurs soulignent que l'augmentation des montants d'indemnisation et l'extension de la couverture géographique

impliquent des coûts de prime plus élevés, qui peuvent être difficiles à supporter par le budget national seul.

En effet, le pays reste fortement dépendant de l'aide extérieure, notamment pour **le financement des primes ARC assuré en partie par la BAD via le programme ADRIFi jusqu'en 2026**. L'horizon post-2026 reste incertain en l'absence de solution de remplacement clairement définie. Il apparaît donc nécessaire d'assurer la pérennité de ces mécanismes ayant déjà démontré leur pertinence dans le contexte malagasy.

### 2.1.3 Axes de réflexion

- **Réfléchir avec ARC à l'ajustement des paramètres de modélisation des assurances cyclones et sécheresse**, pour cibler des événements à fréquence plus faible et impacts plus forts. En effet, la mise en place du Programme REPAIR et l'opérationnalisation du FNC vont permettre une meilleure stratification des risques de catastrophe et réserver les mécanismes assurantiels pour couvrir les risques les moins fréquents mais aux impacts les plus forts. Des réflexions sont en cours avec ARC sur ce sujet.
- **Élargir le périmètre des polices existantes.**
- **Contribuer au financement de la prime d'assurance ARC inondation** dès lors que celui-ci sera disponible.
- **Soutenir ARC Ltd dans le renforcement et la pérennisation** du mécanisme de couverture des risques climatiques.
- **Appuyer le renforcement du mécanisme ARC Replica**, en partenariat avec **Start Network**.
- **Identifier les éventuels besoins d'assistance technique d'ARC** pour finaliser le nouveau produit d'inondation (Madagasikara étant parmi les premiers pays à bénéficier d'un tel produit).
- **Mobilisation des ressources financières externes pour le co-financement des primes des produits ARC** : les échanges techniques sont en cours entre les autorités malagasy et les équipes d'ARC pour tenter d'évaluer les montants de primes nécessaire à payer pour (i) élargir les périmètres de couverture des produits ARC existants (cyclone et sécheresse), (ii) revoir les paramètres du modèle pour des déclenchements moins fréquents et (iii) évaluer la faisabilité de la mise en place d'une nouvelle assurance inondation. Sur cette base, les réflexions pourront être menées avec l'ensemble des partenaires de financement sur la manière de mobiliser efficacement les différents instruments (ADRIFI, KfW, REPAIR, Global Shield, etc.).
- **Procédures de décaissement** :
  - **Renforcer les protocoles de décaissement** en situation d'urgence pour assurer un mécanisme rapide et efficace lors de crises.
  - **Renforcement des capacités de gestion et de mise en œuvre**, en particulier, au sein du MEF et de la CPGU, pour garantir une gestion optimale des instruments d'assurance souveraine en ce qui concerne les procédures de décaissement.

## Thème 2.2 : Résilience budgétaire de l'État

### 2.2.1 Contexte

Force est de constater que face à l'accroissement des catastrophes climatiques, les mécanismes budgétaires, notamment les réserves financières et le FNC (Global Shield, 2025, chapitre 6.3), restaient jusqu'alors insuffisants pour absorber les chocs, aggravant les pressions sur des finances publiques déjà vulnérables. Par ailleurs, le non-renouvellement du Catastrophe Deferred Drawdown Option (CAT DDO ; interrompu en 2023) laissait moins de flexibilité à l'État. Ces freins pourraient limiter la réactivité des interventions publiques en cas de crise.

Depuis 2025, Madagasikara bénéficie du programme REPAIR (Global Shield, 2025, chapitre 6.2). Ce programme destiné à renforcer la résilience financière face aux aléas climatiques dispose d'un montant total de 100 millions USD de l'IDA et sera structuré en **trois couches complémentaires**. Une première couche (entre 5 et 10 millions de USD) sera allouée à des mécanismes **assurantiels** pour les aléas à fort impact. Une enveloppe **de contingence** substantielle de 80 à 85 millions de USD permettra de reconstituer les réserves de l'État, avec une gestion des placements confiée à un gestionnaire d'investissement en attendant son utilisation. Enfin, une enveloppe **de réserves de 10 millions USD, viendra abonder le FNC et** sera dédiée à la réponse aux événements plus fréquents et de moindre gravité.

### 2.2.2 Problématique

La gestion des risques climatiques à Madagasikara se heurtait à plusieurs limites structurelles. D'une part, les **instruments ayant déjà existé antérieurement à REPAIR comme les Fonds National de Contingence d'un montant de 2 milliards de MGA et les fonds de réserve, s'avéraient insuffisants** pour faire face à la fréquence croissante et à l'intensité des crises, révélant une vulnérabilité budgétaire persistante (Global Shield, 2025, chapitre 6.3). Les chocs répétés contraignent régulièrement l'État à réallouer des ressources budgétaires initialement destinées à d'autres priorités, compromettant ainsi la stabilité des politiques publiques.

D'autre part, **la couverture des risques assurés demeure limitée à un nombre restreint d'aléas**, alors même que le pays est exposé à une diversité croissante d'aléas climatiques. Il est nécessaire de renforcer les réserves afin de pouvoir faire face à l'ensemble des aléas.

Enfin, au-delà des instruments de réponse d'urgence, il pourrait être nécessaire de **créer des instruments budgétaires dédiés à la reconstruction post crises**, tels qu'un Fonds de Résilience (cf. thème 3).

### 2.2.3 Axes de réflexion

Pour améliorer la résilience budgétaire de l'État, il est possible de **combiner innovation financière, planification proactive et renforcement institutionnel**.

- Adopter une **approche stratifiée des risques** (« *risk-layered approach* »), combinant de manière synergique des instruments de transfert de risque (ex. assurances paramétriques) et des outils de rétention de risque (ex. fonds national de contingence).

- **Renforcer les mécanismes existants, tels que le Fonds National de Contingence et la partie du programme REPAIR lié à la contingence, et développer de nouveaux instruments**, correspondants à l'approche stratifiée des risques :
  - Au-delà des besoins que les ressources du programme REPAIR vont pouvoir couvrir au cours des 5 prochaines années du programme, des besoins ont été évoqués pour étudier la faisabilité de mécanismes assurantiels pour couvrir les infrastructures publiques stratégiques du pays, et pour renforcer encore plus les ressources contingentes dont disposerait l'État (un crédit contingent basé sur un financement conditionnel de type CAT DDO, ou ressources ré-allouables dans le cadre de projets par exemple).
  - Au-delà des mécanismes de réponse d'urgence, identifier des ressources financières pour permettre de disposer de la liquidité permettant les opérations de reconstruction semblerait une nécessité pour permettre de reconstruire rapidement et durablement des infrastructures publiques notamment après un sinistre.
- Prévoir un programme de **renforcement des capacités** : former les acteurs clés à la gestion des risques par les assurances, à l'analyse des données climatiques et à l'intégration des risques dans les budgets.
- Analyser les possibilités d'accès sur le marché financier en lien avec l'élaboration en cours de la Stratégie Nationale de Financement des Actions Climatiques (Octobre 2025) par le Gouvernement.

## **Thème 3 : Augmenter le financement des risques à l'échelle territoriale et la résilience des infrastructures publiques prioritaires**

### *3.1 Contexte*

La vulnérabilité de Madagascar aux aléas climatiques est renforcée par des défis importants en matière de financement de la résilience à l'échelle territoriale. **Le contexte actuel met donc en évidence la nécessité d'une approche intégrée pour établir une résilience climatique durable à l'échelle territoriale.** Les structures décentralisées souffrent d'un manque de moyens et de marge d'actions. Les outils de financement existants, tels que le Fonds de Développement Local (FDL) ou les projets des bailleurs tels que le Projet de Développement Urbain Intégré et de Résilience (PRODUIR), financé par la Banque Mondiale, visant à renforcer la protection contre les inondations dans les quartiers vulnérables, ne sont pas conçus pour adresser spécifiquement les interventions d'urgence. Les travaux curatifs sont actuellement assurés par la Direction de l'Appui aux Urgences au niveau du Ministère des Travaux Publics avec des fonds propres nécessitant un accès rapide à des financements externes, en complément des ressources parfois insuffisantes comme le FNC du BNGRC.

Ce **manque d'autonomie financière** compromet la capacité des CTD à protéger et restaurer les actifs essentiels au niveau local. En particulier, les réseaux hydro-agricoles, les infrastructures énergétiques, les écoles et les routes locales sont identifiés comme étant particulièrement vulnérables aux impacts des événements climatiques extrêmes. La **fragilité de ces infrastructures stratégiques** représente cependant un défi majeur pour le développement local et la sécurité des populations. Actuellement, la construction et/ou la réhabilitation des infrastructures pour les besoins en cas de catastrophes étaient partiellement assurées par les indemnisations des assurances souveraines (Global Shield, 2025, chapitre 5.1).

### *3.2 Problématique*

**L'absence de financement dédié à des interventions d'urgence au niveau local** constitue un obstacle majeur à la résilience territoriale. Les CTD manquent de mécanismes financiers préétablis pour répondre efficacement aux dommages causés par les catastrophes. De plus, leur **faible capacité à intégrer de manière proactive le risque climatique dans leurs processus de planification** ainsi que le manque de cartographie précise des zones à risque limitent l'efficacité des mesures d'atténuation et d'adaptation. Il est donc crucial de renforcer les capacités financières et techniques des CTD et de mettre en place des mécanismes de financement adaptés pour améliorer la résilience des infrastructures publiques.

### *3.3 Axes de réflexion*

#### **Renforcer les capacités techniques**

- **Renforcer les capacités techniques des CTD en GRC** et en gestion d'investissements publics, par exemple, afin de promouvoir une intégration des considérations de GRC dans les plans de développement locaux.
- Explorer les possibilités **d'intégrer une approche de « mieux reconstruire / build back better »** dans les solutions envisagées afin d'accroître la résilience de l'infrastructure concernée.

## Mobiliser les ressources locales

- Mettre en place les **solutions de financement des risques climatiques les mieux adaptées pour les CTD** afin de reconstruire les infrastructures critiques post-catastrophes, par exemple :
  - **Des fonds existants** pourraient être utilisés en créant des lignes spécifiques pour la réhabilitation des infrastructures (**Fonds de Développement Local**).
  - **Un accès facilité à un nouveau fonds de résilience à créer**, alimenté par des ressources nationales et des partenaires pour des interventions locales.
  - Des **produits d'assurance** ciblant les infrastructures essentielles des territoires (comme le secteur de l'énergie, des infrastructures routières et de transport, d'éducation, de la santé, etc.).
  - Partenariat public-privé (**PPP**).

## **Thème 4 : Consolider le système de protection sociale adaptative**

### **4.1 Contexte**

Madagasikara dispose de dispositifs de protection sociale, tels que les **transferts monétaires** et les **filets sociaux**, mis en œuvre dans un objectif de **lutte contre la pauvreté**. Toutefois, ces instruments restent **largement déconnectés des réponses aux chocs climatiques**.

Par ailleurs, les enjeux d'**inclusion**, notamment en ce qui concerne les **groupes vulnérables** – dont les femmes et les habitants des zones reculées – demeurent **insuffisamment pris en compte** dans les dispositifs existants (Global Shield, 2025, chapitre 3.4). Près de **80 % de la population malagasy** vit sous le seuil national de pauvreté, ce qui a justifié en 2016 la mise en place d'un **système de sécurité sociale**, sous l'égide du **Ministère de la Population et des Solidarités**, avec l'appui de la **Banque Mondiale** et de l'**UNICEF**. Pourtant, les **programmes de protection sociale réguliers** ne couvrent encore que **7 % des ménages**, avec des **dépenses représentant seulement 0,35 % du PIB en 2022**, bien en deçà de la moyenne des pays à bas revenus (Global Shield, 2025, chapitre 6.6).

La réponse actuelle dans le système gouvernemental de filets sociaux de sécurité (FSS) se concentre essentiellement sur des **transferts monétaires conditionnels ou non** et des programmes de **cash contre travail (filets sociaux productifs et post-catastrophes) ou de réhabilitation d'infrastructure**. En 2023, la Banque Mondiale a débloqué un **crédit de 250 millions de USD pour quatre ans (2024-2027)** pour poursuivre les efforts dans le cadre des FSS (y compris une composante d'urgence). En cas d'urgence, la coordination opérationnelle est assurée par le **Cash Working Group (CWG)**, chargé de garantir un **ciblage géographique cohérent et non redondant avec les autres intervenants (agences onusiennes et ONG)** (Global Shield, 2025, chapitre 6.6).

### **4.2 Problématique**

Malgré des avancées dans le développement de la protection sociale à Madagasikara, la réponse du pays reste **fragmentée et insuffisante** pour faire face aux chocs climatiques.

#### **Coordination et optimisation des ressources insuffisantes face aux défis climatiques**

La **coordination entre les dispositifs de protection sociale et les mécanismes de financement d'urgence** demeure incomplète, ce qui freine la capacité du pays à fournir une réponse rapide et cohérente en cas de catastrophe, en particulier pour les plus vulnérables. La gestion des risques climatiques s'accompagne encore de **faibles synergies entre acteurs institutionnels, humanitaires et partenaires techniques et financiers**, ce qui peut entraîner des chevauchements ou des lacunes.

Le **partage des données**, notamment sur les bénéficiaires, reste limité. L'accès au **Registre Social Unique (RSU)**, bien que central dans le dispositif national, reste restreint pour certains acteurs, et les informations qu'il contient ne sont pas encore suffisamment complètes ou actualisées pour un usage optimal. La gouvernance manque de clarté et ne permet pas de structurer les interventions et harmoniser les dispositifs via une base de données commune (rôle clé du CPGU/BNGRC/Ministères sectoriels).

#### **Portée encore restreinte et couverture inégale**

Les **programmes actuels** de protection sociale n'atteignent qu'une **part restreinte des populations vulnérables**, ce qui limite leur capacité à atténuer les impacts des crises à grande échelle. En l'absence

de mécanismes systématiques d'extension rapide, la réponse en période de crise reste souvent partielle ou tardive.

Les interventions peinent encore à intégrer des **approches différenciées** permettant de prendre en compte les besoins spécifiques de certains groupes vulnérables, notamment les **femmes, les personnes handicapées et les communautés isolées**. Cette insuffisance de ciblage contribue à **creuser les inégalités d'accès à l'assistance**.

Par ailleurs, les **contraintes logistiques** – comme les frais de transfert élevés, l'accès difficile aux zones enclavées ou le manque de couverture mobile – compliquent la mise en œuvre opérationnelle.

Enfin, les **montants des transferts monétaires**, fixés depuis 2018, ne reflètent plus les réalités économiques. Actuellement, le MEB (Minimum Expenditure Basket) à partir duquel le montant des transferts a été défini et est en cours de révision sous l'égide du Ministère de la Population et des Solidarités et du BNGRC avec une implication du CWG.

### 4.3 Axes de réflexion

#### Structuration d'une protection sociale réactive aux chocs (PSRC)

- Renforcer le **mécanisme PSRC** pour répondre à des chocs rapides (cyclones) ou lents (sécheresses, épidémies) via :
  - Une expansion **horizontale** (enrôlement de nouveaux bénéficiaires) dans le cadre d'une protection sociale régulière : élargir aux **populations vulnérables non encore couvertes** pour la réponse aux crises.
  - Une expansion **verticale** (augmentation de la valeur des transferts ou top-up) pour les bénéficiaires initiaux de la protection sociale régulière.
- Mettre en place **un système de financement dédié à la PSRC** facilement mobilisable en cas de crise.
- Renforcer la protection sociale de manière **structurelle et pérenne** en construisant un système capable d'absorber les crises et de répondre massivement aux besoins. Cela nécessite un investissement durable dans la résilience de l'ensemble du dispositif.
- Diffuser et former les partenaires sur les **manuels opérationnels** (2020, 2023) pour une coordination renforcée.

#### Renforcement du Registre Social Unique (RSU)

- **Articuler prioritairement le RSU avec les processus d'identification des populations vulnérables**, notamment ceux utilisés par la CPGU pour la mise en œuvre du mécanisme ARC.
- **Contribuer à la collecte de données dans le cadre de la mise en place du RSU, en coordination avec le Ministère de la Population et des Solidarités** après la phase pilote (23 communes, 500 000 ménages).
- Exploiter le RSU comme outil d'**alerte précoce**, de **ciblage** et de **réponse rapide**, grâce à la centralisation et la géolocalisation des données.

## Renforcement des capacités économiques locales

- Mettre en place un **fonds de relèvement inclusif** pour appuyer les bénéficiaires via :
  - Activités génératrices de revenus (AGR).
  - Intégration dans les Village Savings and Loans Associations (VSLA) et les Groupes Villageois d'Épargne et de Crédit (GVEC).
  - Accompagnement économique de proximité.
- Développer des **fonds de contingence sociale** dans les VSLA pour fournir une assistance rapide lors de chocs ponctuels.
- Un **soutien externe** est nécessaire (phase 2 du Multi-Actor Partnership (MAP) InsuResilience) pour la mise en œuvre, la sensibilisation, la formation et l'évaluation.

## Accélération de la digitalisation

- Accélérer la place du **Numéro d'Identification Unique (NUI)** pour harmoniser les identités locales (fokontany) et améliorer l'interopérabilité.
- Déployer un **switch national** pour sécuriser les transferts électroniques et renforcer l'**inclusion financière**.

## **Thème 5 : Développer l'offre assurantielle pour les ménages et les acteurs économiques**

### **5.1 Contexte**

À Madagascar, l'agriculture représente 25 % du Produit Intérieur Brut (PIB ; Global Shield, 2025, chapitre 2.3.3) et mobilise près de deux tiers de la population rurale. Par ailleurs, les **micros, petites et moyennes entreprises (MPME)**, qu'elles soient rurales ou urbaines, constituent un tissu entrepreneurial essentiel à la dynamique économique, à l'emploi et à la sécurité alimentaire locale.

Face à la multiplication des risques climatiques, sanitaires et économiques, le développement de **mécanismes de protection financière**, notamment à travers l'assurance, apparaît comme un levier stratégique pour renforcer la résilience des acteurs économiques et sociaux.

Pourtant, l'accès à l'assurance reste très limité pour les trois groupes clés :

- **Les petits producteurs agricoles** peinent à accéder à des produits adaptés à leur réalité (saisonnalité, aléas climatiques, volatilité des prix).
- **Les MPME**, qu'elles soient agricoles ou non agricoles (artisanat, commerce, services), sont faiblement couvertes, alors qu'elles sont exposées à des risques multiples : interruption d'activité, dommages aux équipements, pertes de stocks ou rupture de chaînes d'approvisionnement.
- **Les ménages vulnérables**, en particulier en zone rurale, sont majoritairement exclus des services financiers, avec une très faible culture assurantielle.

Le **secteur financier reste peu inclusif** : prédominance de l'informel, faible taux de bancarisation, produits financiers peu adaptés, et réseaux d'intermédiation limités (Global Shield, 2025, chapitre 5.4). Les initiatives de micro-assurance testées (R4, PrAda ; Global Shield, 2025, chapitre 6.2) ont rencontré des défis de viabilité économique et d'adoption à large échelle.

Dans ce paysage, **SOLIDIS**, acteur de référence dans le domaine de la garantie, joue un rôle stratégique. Son expertise, son réseau d'intermédiation et sa légitimité institutionnelle lui permettent d'être un **relais efficace entre les assureurs, les institutions financières et les MPME**, y compris hors du secteur agricole. Grâce à sa capacité à structurer des solutions adaptées et à accompagner les bénéficiaires, SOLIDIS est bien positionné pour soutenir la diffusion de produits d'assurance, en particulier auprès des petites entreprises urbaines souvent négligées dans les dispositifs agricoles.

### **5.2 Problématique**

**Trois freins majeurs** limitent aujourd'hui l'essor du marché assurantiel :

- **L'absence de produits adaptés pour les acteurs méso-économiques**, tels que les coopératives, les organisations paysannes ou les petites et moyennes entreprises (PME) agricoles. Pourtant, ces structures sont clés pour structurer la demande, mutualiser les risques et servir de relais vers les producteurs les plus modestes.
- **Un cadre réglementaire peu incitatif**, marqué par l'absence d'incitations fiscales, la non-reconnaissance de certains outils numériques (comme la signature électronique), et un

manque de cohérence entre les législations bancaire, assurantielle et numérique. Ce cadre freine l'innovation et l'extension des services digitaux.

- Un **déficit de sensibilisation et de confiance** : la faible culture assurantielle, accentuée par le taux élevé d'illettrisme dans certaines zones, alimente une méfiance vis-à-vis de produits perçus comme coûteux, complexes ou peu fiables.

### 5.3 Axes de réflexion

Pour structurer un marché assurantiel plus inclusif, viable et capable de répondre aux besoins du terrain, plusieurs approches peuvent être envisagées :

#### Soutenir le développement de produits d'assurance au niveau méso

- Encourager la conception de produits adaptés aux besoins des coopératives, organisations de producteurs, groupements d'entrepreneurs et PME agricoles, avec des logiques de mutualisation des risques et de contractualisation groupée.
- **Intégrer des mécanismes de « de-risking »** et promouvoir des packages multi-risques (ex : sécheresse, perte de récolte, santé, crédit) testés à travers des pilotes économiquement viables.

#### Faire évoluer le cadre législatif et réglementaire

- **Réviser la loi sur les assurances pour intégrer la digitalisation** (signature électronique, souscription et gestion des contrats en ligne) et créer un environnement plus favorable à l'innovation.
- **Mettre en place des incitations fiscales** à la souscription, et envisager l'introduction progressive de produits obligatoires dans certains secteurs à haut risque.

#### Renforcer les partenariats et la coordination des acteurs

- **Faciliter les collaborations entre assureurs locaux et réassureurs internationaux** afin de renforcer les capacités techniques et financières du secteur.
- **Encourager les synergies entre secteurs bancaire, microfinance, mobile money et assurance**, pour adosser les produits à des services existants (crédits, épargne, transferts) et élargir leur portée.

#### Améliorer la distribution et la compréhension des produits

- **Former et déployer des agents d'assurance de proximité**, adapter les supports à différents niveaux de littératie, et s'appuyer sur les relais communautaires et centres de formation agricoles pour diffuser l'information.
- **Faire un retour d'expérience sur le succès limité des programmes pilotes** de micro-assurance agricole et identifier les conditions de succès de nouveaux programmes.
- Utiliser **le mobile money** comme outil de souscription et de paiement, et renforcer les réseaux de distribution existants à travers des approches adaptées au terrain.

## **Thème 6 : Renforcer l'éducation financière**

### *6.1 Contexte*

Madagasikara a posé les premières bases d'une éducation financière, notamment grâce à l'action de la Coordination Nationale de la Finance Inclusive (CNFI), du Fonds de Développement de la Finance (FdF) et des Village Savings and Loans Associations (VSLA) soutenues par le FID. Ces dispositifs ont structuré des dynamiques locales d'épargne, ont permis une première sensibilisation à la micro-assurance santé et peuvent servir de relais communautaires efficaces.

### *6.2 Problématique*

Malgré ces initiatives, plusieurs limites compromettent encore la diffusion effective de l'éducation financière :

- Le **manque d'une culture d'épargne, de crédit et d'assurance, en particulier en milieu rural**.
- Une **méconnaissance des dispositifs existants**, y compris ceux en place depuis plusieurs années (ex. assurance récolte ou mortalité animale).
- L'**absence de stratégie de communication nationale structurée et coordonnée** autour des enjeux d'assurance et de résilience climatique.

### *6.3 Axes de réflexions*

Face à ces constats, l'éducation financière peut être renforcée par :

- **Un renforcement de la communication et de la sensibilisation** : élaboration d'une stratégie nationale de communication inclusive, utilisation de supports simplifiés (radios, SMS, outils numériques) et mobilisation des médias communautaires pour toucher les populations vulnérables.
- **L'intégration de l'éducation financière dans les structures existantes** : incorporation dans les programmes scolaires, les VSLA, les centres de formation et les associations locales, avec formation des formateurs en éducation financière, campagnes d'éducation financière, conception de nouveaux outils et supports d'éducation financière adaptés aux cibles et appui sur les dynamiques communautaires et mécanismes traditionnels.
- **La mise en place d'un cadre de suivi et de ressources dédiées** : allocation de moyens spécifiques pour la vulgarisation de l'éducation financière, un suivi-évaluation des campagnes d'éducation financière et des formations de formateurs en éducation financière rigoureux, l'intégration de contenus sur la construction durable et la coordination des actions à travers des indicateurs et données.

## **Thème 7 : Promouvoir un financement durable pour la restauration et la conservation des écosystèmes marins**

### **7.1 Contexte**

Les écosystèmes marins et côtiers de Madagasikara, tels que les mangroves et les récifs coralliens jouent un rôle écologique et socio-économique crucial. Ils constituent des réservoirs de biodiversité, soutiennent la pêche artisanale et industrielle, offrent des opportunités pour le tourisme écologique et agissent comme des barrières naturelles contre les effets des tempêtes et de l'érosion côtière. Cependant, ces écosystèmes sont de plus en plus menacés par les impacts du changement climatique, notamment l'élévation du niveau de la mer, l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements climatiques extrêmes, le blanchissement des coraux et l'acidification des océans. La dégradation de ces écosystèmes réduit leur capacité à fournir des services essentiels et accroît la vulnérabilité des communautés côtières.

Face à cette situation, la mise en place de mécanismes de financement durable dédiés à la restauration et à la conservation des écosystèmes marins et côtiers est devenue une nécessité urgente. L'approche traditionnelle de conservation dépendant de financements ponctuels et limités, s'avère insuffisante pour faire face à l'ampleur des défis. Des solutions financières innovantes et pérennes sont indispensables pour assurer la protection à long terme de ces actifs naturels vitaux et renforcer la résilience des zones côtières face aux impacts croissants du climat.

### **7.2 Problématique**

L'obstacle majeur au financement durable des écosystèmes marins réside dans la **difficulté d'évaluer et de monétiser les services écosystémiques qu'ils fournissent, notamment leur rôle dans l'atténuation des risques climatiques**. Bien que les mangroves agissent comme protection naturelle contre les tempêtes, **leur valeur économique en tant que barrière protectrice est rarement intégrée dans les modèles financiers classiques**. Cette absence de valorisation économique directe rend difficile la mobilisation de financements privés et publics significatifs pour leur conservation et leur restauration.

En cas de catastrophe climatique, **les financements se concentrent souvent sur la reconstruction des infrastructures physiques, négligeant la restauration des écosystèmes endommagés qui pourraient jouer un rôle essentiel dans la prévention de futurs dommages**. L'absence de produits d'assurance spécifiquement conçus pour la résilience des écosystèmes côtiers limite la disponibilité de ressources financières rapides pour leur remise en état après une catastrophe, compromettant ainsi leur fonction protectrice continue.

### **7.3 Axes de réflexion**

- **Renforcer les compétences techniques et institutionnelles pour une gestion intégrée et résilience des écosystèmes côtiers**. Cela inclut le développement d'expertises en matière de restauration écologique, de protection des mangroves et d'aménagement durable des littoraux.
- **Allouer des financements ciblés à la restauration et à la conservation des zones maritimes protégées**, par exemple à travers des instruments innovants de financement des risques climatiques.
- **Renforcer des équipements des services fonciers pour une meilleure prise en compte des risques climatiques** dans l'aménagement du territoire et la sécurisation du foncier dans les zones à risque.

## **Thème 8 : Développer le système d'alertes précoces et les mécanismes d'actions anticipatoires**

### *8.1 Contexte*

Madagasikara, particulièrement exposé aux aléas climatiques, a considérablement renforcé ses capacités en matière d'**actions anticipatoires** et de **systèmes d'alerte précoce (SAP)** ces dernières années. L'initiative « **Early Warnings for All** » (EW4All) a conduit à l'élaboration d'un **Plan d'Action Pays 2024–2027**, qui constitue une stratégie intégrée pour améliorer la résilience face aux catastrophes. Doté d'un budget estimé à **167,25 millions de USD**, ce plan traduit l'engagement de l'État malagasy et du Système des Nations Unies à mettre en place un SAP efficace, inclusif et opérationnel, en ligne avec l'initiative mondiale « Alerte précoce pour tous » et le Cadre de Sendai (Global Shield, 2025, chapitre 6.1).

Plusieurs mécanismes de **financement anticipatoire** ont également été activés, comme le **Forecast-based Financing** du PAM et de la Croix-Rouge, le **Start Ready**, ou encore le Fonds central d'intervention d'urgence (CERF) coordonné par Office of Coordination of Humanitarian Action (OCHA). Ces instruments permettent de déclencher des actions préventives – transferts monétaires, distribution de semences, kits WASH (Water, Sanitation and Hygiene), messages d'alerte – en amont des cyclones ou des sécheresses, atteignant des dizaines de milliers de personnes. À titre d'exemple, en 2024, plus de **117 000 personnes ont été aidées** avant une sécheresse grâce au Start Ready, tandis que plus de **108 000 ont reçu un appui anticipé** avant le cyclone Gamane. Le **Start Fund Madagasikara**, en partenariat avec le BNGRC, a mis en place un système d'alerte rapide avec des délais d'action jusqu'à 5 jours avant impact (Global Shield, 2025, chapitre 6.1).

### *8.2 Problématique*

Malgré des progrès, Madagasikara fait encore face à plusieurs défis pour consolider un système d'actions anticipatoires pleinement opérationnel. Les **capacités locales restent limitées**, et la **centralisation des décisions et des ressources** freine la réactivité en cas de crise. Le **système d'alerte précoce (SAP)** nécessite un **accompagnement renforcé**, avec une **meilleure coordination** et inclusion des acteurs locaux, institutionnels et techniques.

L'articulation entre **adaptation, anticipation et protection financière** est encore peu développée : par exemple, des **stations météo automatiques supplémentaires pourraient** alimenter à la fois les prévisions et les **modèles assurantiels** (sécheresse, inondation). Il est également nécessaire d'**améliorer les procédures de décaissement** pour gagner en rapidité, et de capitaliser sur les **solutions assurantielles** (ex. : forecast-based financing) pour soutenir l'**extension des actions anticipatoires**.

### *8.3 Axes de réflexion*

- **Capitalisation sur les premiers jalons posés en matière de forecast-based financing** : étendre l'expérience réussie dans les 3 régions à l'ensemble du territoire, afin de permettre une action précoce.
- **Renforcement des capacités locales** : former, développer les capacités de gestion et outiller les acteurs territoriaux pour une réponse anticipée efficace.
- **Décentralisation des financements** : activer le Fonds de péréquation et créer un guichet



dédié aux collectivités via les FDL.

- **Structuration et accompagnement du SAP** : améliorer la coordination multi-acteurs et la diffusion des alertes jusqu'au niveau communautaire.
- **Intégration anticipation – adaptation – assurance** : créer un cadre cohérent liant prévision, réponse anticipée et mécanismes financiers (ex. forecast-based financing) et étudier la possibilité d'acquérir des équipements supplémentaires (stations météo).

### 3. Conclusion

En conclusion, l'analyse des besoins en matière de financement des risques climatiques à Madagascar qui s'inscrit dans le prolongement de l'inventaire des mécanismes existants, révèle des défis importants et des opportunités cruciales pour renforcer la résilience du pays face aux aléas climatiques croissants. Le document met en lumière l'importance de pérenniser les dispositifs déjà existants, tout en développant de nouveaux mécanismes adaptés au contexte local.

Au-delà des besoins spécifiques recensés, l'analyse précise également **la nécessité d'une approche intégrée** : amélioration de la gouvernance des données climatiques, soutien au développement d'une offre assurantielle inclusive, renforcement des capacités institutionnelles et techniques, et meilleure articulation entre les instruments de financement et la protection sociale. Les besoins identifiés, qu'ils soient financiers ou en assistance technique, appellent à une approche multisectorielle, caractérisée par une coordination renforcée entre les acteurs.

Il est important de **souligner que la demande de soutien à venir sera directement élaborée sur la base des différentes thématiques retenues**. Le Global Shield, avec son mandat axé sur les instruments de financement préétablis, a un rôle essentiel à jouer pour soutenir Madagascar dans ses efforts. En répondant aux besoins identifiés dans ce rapport, et en travaillant en étroite collaboration avec le gouvernement et les parties prenantes nationales, le Global Shield peut contribuer de manière significative à protéger les populations vulnérables, à renforcer la résilience des infrastructures et des secteurs clés, et à promouvoir un développement plus durable et inclusif à Madagascar.

Il est crucial que les axes de réflexion retenus et qui ont été identifiés avec l'assentiment général de toutes les parties prenantes soient traduits en actions concrètes, avec un **suivi rigoureux, fondé sur des indicateurs précis et définis en amont ainsi qu'une évaluation continue de leur impact**. En effet, les actions concertées et soutenues permettront à Madagascar de surmonter les défis posés par les risques climatiques et de construire un avenir plus sûr et plus résilient pour tous.



## Liste des acronymes

A2ii	Access to Insurance Initiative
ADRiFi	Africa Disaster Risk Financing (programme)
AGR	Activités génératrices de revenus
ARC	African Risk Capacity
ARV	Africa Risk Review
BAD	Banque Africaine de Développement
BNGRC	Bureau National de Gestion de Risques et des Catastrophes
CAT DDO	Catastrophe Deferred Drawdown Option
CERF	Fonds central d'intervention d'urgence (OCHA)
CNFI	Coordination Nationale de la Finance Inclusive
CPGU	Cellule de Prévention et d'appui à la Gestion des Urgences
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
CWG	Cash Working Group
EW4All	Early Warnings for All
FdF	Fonds de Développement de la Finance
FDL	Fonds de Développement Local
FID	Fonds d'Intervention pour le Développement
FNC	Fonds National de Contingence
FRC	Financement des risques de catastrophes
FSS	Filets Sociaux de Sécurité
GRC	Gestion de Risques et des Catastrophes
GRMA	Global Risk Modelling Alliance
GVEC	Groupes Villageois d'Épargne et de Crédit
IDA	Association Internationale de Développement
INSTAT	Institut National de la Statistique
IRFF	Insurance and Risk Finance Facility (PNUD)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MEB	Minimum Expenditure Basket
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MGA	Malagasy Ariary
MPME	Micro- Petites et Moyennes Entreprises
NUI	Numéro d'Identification Unique
OCHA	Office of Coordination of Humanitarian Action
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OPM	Oxford Policy Management
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises



PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP	Partenariat public-privé
PrAda	Adaptation des chaînes de valeur agricoles au changement climatique (GIZ)
PRODIGI	Plateforme Digitale Nationale
PRODUIR	Projet de Développement Urbain Intégré et de Résilience
PSRC	Protection Sociale Réactive aux Chocs
R4	R4 Rural Resilience Initiative (PAM)
REPAIR	Regional Emergency Preparedness and Access to Inclusive Recovery (BM)
RSU	Registre Social Unique
SAP	Système d'Alerte Précoce
SFGRC	Stratégie de Financement de la Gestion des Risques et des Catastrophes
SIF	V20 Sustainable Insurance Facility
SNIM	Stratégie Nationale d'Inclusion Financière de Madagascar
TCE	Tropical Cyclone Explorer
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USD	United States Dollar
VSLA	Village Savings and Loans Associations
WASH	Water, Sanitation and Hygiene

## Bibliographie

- African Development Bank Group (AfDB) (2023). Madagascar: African Risk Capacity Group-African Development Bank partnership issues \$1.5 million insurance pay-out for Tropical Cyclone Freddy recovery efforts. Disponible sous : <https://www.afdb.org/en/news-and-events/press-releases/madagascar-african-risk-capacity-group-african-development-bank-partnership-issues-15-million-insurance-pay-out-tropical-cyclone-freddy-recovery-efforts-60802>.
- African Risk Capacity (ARC) (2020). News. Disponible sous : <https://arc.int/news/madagascar-receives-usd-213-million-african-risk-capacity-insurance-company-limited-policy#:~:text=The%20ARC%20payout%20is%20the%20result%20of,insurance%20premium%20for%20sovereign%20drought%20risk%20transfer>.
- African Risk Capacity (ARC) (2022a). News. Disponible sous : <https://www.arc.int/news/madagascar-receives-us797049-african-risk-capacity-group-and-african-development-bank-drought>.
- African Risk Capacity (ARC) (2022b). News. Disponible sous : <https://www.arc.int/news/madagascar-receives-pay-out-arc-ltd-following-tropical-cyclone-batsiraj>.
- Global Shield against Climate Risks. (2025). Contribution au Processus National Global Shield against Climate Risks. Inventaire des Initiatives Existantes sur le Financement et l'Assurance des Risques Climatiques et de Catastrophes à Madagascar. Disponible sous : [https://www.globalshield.org/wp-content/uploads/2025/08/Global-Shield-Madaqasikara\\_Rapport-dInventaire.pdf](https://www.globalshield.org/wp-content/uploads/2025/08/Global-Shield-Madaqasikara_Rapport-dInventaire.pdf)