

RÉINVENTER LE RÔLE DE L'ASSURANCE : COMBATTRE LA PAUVRETÉ ET LA VULNÉRABILITÉ DES CITOYENS

FRANÇOIS-XAVIER ALBOUY*

*« Pour résumer, une mesure de la pauvreté est la vulnérabilité. »
(William T. Vollmann, 2008)*

185

Il est utile de rappeler que la littérature moderne accorde dans l'analyse de la pauvreté une part considérable aux destins individuels, aux trajectoires de vie et à la vulnérabilité des personnes plus qu'à la seule faiblesse des revenus. Ce constat permet de rappeler que l'assurance est une technique sociale dont l'objet même est de réduire la pauvreté. Combien de nouveaux pauvres si l'assurance devait disparaître ? L'assurance ne prévient que la pauvreté accidentelle et non la pauvreté systémique, laquelle relève des transferts sociaux. Dès lors, une règle simple en France consisterait à limiter l'intervention de la protection sociale aux risques systémiques et à mettre en avant les opérateurs de marché pour la gestion des risques accidentels. Cette règle simple se heurte à deux obstacles, celui de la protection sociale, qui se vit en France comme un système d'assurance, et celui plus récent de la crédibilité des opérateurs d'assurance après la crise. Réinventer l'assurance en rappelant son objectif premier de lutte contre la précarité est peut-être l'occasion de pérenniser le système et de lui donner plus d'efficacité et de capacité d'évolution.

Selon la Banque mondiale, la crise actuelle plonge désormais 53 millions de personnes dans la pauvreté, qui s'ajoutent aux 100 millions de

* Vice-président, PlaNet Guarantee. Contact : fxalbouy@gmail.com.

pauvres engendrés par la montée des prix de l'énergie et des matières premières avant la crise. Ces chiffres sont à rapprocher des 3 milliards de personnes qui vivent sur notre planète avec moins de 2 dollars par jour. Cette réalité est notre part maudite. Elle est connue, elle est toujours oubliée ; et probablement notre incapacité à surmonter ce problème – avec tout ce qu'elle implique de mauvaise conscience, de peur et d'irréalisme dans les politiques internationales – constituera, pour les générations futures, la meilleure définition des limites conceptuelles de notre époque.

Les effets des crises sont par ailleurs connus et brutaux. Ainsi, les périodes de récession ou de croissance de l'économie ont des impacts immédiats en termes d'espérance de vie, de l'ordre de trois ans, selon le modèle développé par Arbache et Page (2007) pour l'Afrique subsaharienne. Pour autant, cette lecture des phénomènes de pauvreté est réductrice. Elle tend à faire croire que les solutions à la pauvreté sont nécessairement globales et relèvent de dispositions étatiques ou internationales. En fait, la littérature économique considère que la pauvreté doit d'abord s'analyser à partir des trajectoires individuelles, qu'elle peut se définir non seulement en niveau de revenus, mais aussi en niveau de vulnérabilité. Les grandes ruptures dans des situations de pauvreté endémique sont liées à des progrès technologiques.

186

Deux sources récentes témoignent d'un nouveau regard sur les analyses de la pauvreté et permettent de mieux appréhender son origine. La première est la remarquable enquête du romancier américain William T. Vollmann dans son livre *Pourquoi êtes-vous pauvres ?* (Vollmann, 2008). La seconde est un rapport de la Banque mondiale sur la pauvreté *The Moving Out of Poverty : Success from the Bottom Up*, datant de mars 2009 (Narayan *et al.*, 2009). Les deux sources entrent en résonance. L'une est littéraire et vise à une description factuelle et poignante de ce qu'est la condition humaine sur la planète au début du XXI^e siècle : des sans-abris de Paris aux retraités de Saint-Pétersbourg ou de Tokyo, en passant par les mendiants de la gare de Bombay, les bidonvilles de Dacca ou les zonards de Los Angeles, on tire de la lecture de cet ouvrage foisonnant, que l'on reçoit comme une claque, une leçon qui a force d'évidence : dans les histoires individuelles, c'est toujours la vulnérabilité qui revient comme cause de pauvreté. Un accident, un incendie, une maladie, une disparition sont toujours les raisons qui expliquent que dans un contexte de pauvreté, on puisse tomber dans la misère, ou que dans un environnement développé, on tombe dans la pauvreté.

Quant à l'étude de la Banque mondiale, menée à partir d'entretiens auprès de 60 000 personnes dans quinze pays, elle présente un tableau complet des contraintes auxquelles sont soumises les populations dé-

munies pour sortir de la misère. Le message le plus important de cette étude est que si les conditions macroéconomiques apparaissent comme des causes de pauvreté, leur incidence est plus faible que celle des accidents individuels. Ainsi, pour 22 % des personnes interrogées dans l'étude de la Banque mondiale, la chute dans la pauvreté s'explique par une crise locale ou nationale. Les catastrophes naturelles sont aussi en partie à l'origine de la pauvreté. Ces causes macroéconomiques sont largement supplantées par les causes individuelles : accident, problèmes de santé ou familiaux, etc. Ces causes microéconomiques ou micro-sociologiques expliquent toujours en premier lieu la chute dans la pauvreté et les difficultés à en sortir.

En fait, le livre de Vollmann et l'étude de la Banque mondiale délivrent le même message. La pauvreté peut s'expliquer par des raisons globales qui sont rarement vécues comme telles par les gens et surtout, sortir de la pauvreté exige des efforts individuels indépendants de la réactivité des États et des politiques générales.

Le paysage est campé : dans un pays pauvre, un accident, une catastrophe ou une maladie vont faire passer une famille de la pauvreté à la misère. Dans un pays riche, les mêmes causes expliquent le glissement de la classe moyenne vers la pauvreté. On peut alors à bon droit parler de « trappe à pauvreté », c'est-à-dire l'incapacité de répondre à une insécurité aujourd'hui autrement qu'en compromettant les chances d'accumulation de demain. D'un côté, donc, une crise dont les effets ne font que commencer, qui fragilise immédiatement les populations et qui s'accompagne de records dans la montée du chômage, le nombre de sans-abris et l'importance désormais visible au cœur des villes de la pauvreté et de la précarité. De l'autre, des plans de sauvetage des banques et des compagnies financières qui engloutissent des sommes effarantes pour convaincre d'un retour à la confiance. Et de fait, après 2007, un doute est émis quant à la fiabilité et à l'utilité collective de toutes les industries financières et, plus concrètement, quant à la pérennité des géants de la finance.

Il est dès lors essentiel de rappeler cette évidence : dans une économie moderne, l'assurance sert d'abord à réduire la pauvreté. Cela signifie qu'elle ne sert pas d'abord à distribuer des stock-options, à générer des profits mirifiques sur des opérations financières complexes, à contrôler des secteurs industriels et des pans entiers de l'économie, à tirer parti d'un catastrophisme ambiant pour lever des cotisations sur des événements prétendus apocalyptiques qui ne se réalisent jamais, à valider des modèles de gestion des risques financiers incompréhensibles au commun des mortels, etc.

L'assurance sert d'abord à réduire la pauvreté des ménages. C'est pour cette raison qu'elle a été créée et c'est pour cette raison qu'elle s'est

développée dans l'histoire économique moderne. Sans assurance, les familles qui subissent un événement tragique – un décès dans un accident automobile (40 000 par an en Europe), un accident du travail (700 000 accidents par an en France, avec 50 000 incapacités permanentes et 600 décès, largement pris en charge par un régime assurantiel public, avec des compléments importants apportés par les garanties prévoyance), un décès ou une invalidité/incapacité pris en charge par des contrats de prévoyance, l'incendie du logement (260 000 sinistres par an et 10 000 victimes) – seraient jetées dans la pauvreté, à moins de posséder un patrimoine suffisant qui leur permettrait de résister à ces aléas. En fait, la répartition des patrimoines dans notre pays est telle que sans système d'assurance, la plupart des familles seraient très certainement paupérisées après un accident.

Quant aux entreprises qui subissent un accident dans une chaîne de production, l'incendie d'un local ou d'un entrepôt, ou dont la responsabilité est engagée dans un sinistre, sans les systèmes d'assurance de pertes d'exploitation, de dommages et de responsabilité civile, elles tomberaient en faillite et devraient licencier leurs salariés.

188

Il est difficile de dire combien il y aurait de nouveaux pauvres sans l'assurance. À n'en pas douter, si les sociétés d'assurances devaient tomber en faillite et ne pas tenir leurs engagements, si les systèmes de réassurance devaient s'écrouler, le résultat net en termes de politiques sociales serait un flux additionnel de plusieurs dizaines de milliers, voire de centaines de milliers de nouveaux pauvres par an dans un pays comme la France, et ce, sans compter les effets induits sur les familles, les communautés et les collectivités locales.

L'assurance est d'abord un système de répartition qui bénéficie aux victimes d'aléas et d'accidents non économiques ou non systémiques. Elle ne peut pas réduire toutes les causes de pauvreté. Son champ d'intervention est strictement celui des nouveaux pauvres, victimes d'accidents. Elle ne peut pas réduire ou diminuer les risques économiques qu'affrontent les populations, étant elle-même plongée dans le cycle économique.

Au-delà d'être un formidable instrument de réduction de la pauvreté non systémique, peut-elle faire plus ?

En France, le débat sur la pauvreté et l'assurance s'articule autour de deux thèmes :

- la perception du risque de tomber dans la pauvreté y est la plus forte en Europe, alors même que notre système de protection sociale est très développé ;
- le système de protection sociale, qui, dans l'imaginaire collectif, est censé être un bouclier contre la pauvreté, revendique son caractère

assurantiel, ce qui l'empêche de se concentrer sur ce qu'il sait faire, c'est-à-dire lutter efficacement contre la pauvreté systémique.

Les enquêtes européennes montrent régulièrement que la peur de la pauvreté est plus forte en France que dans tous les autres pays de l'Union européenne. Ainsi, l'Eurobaromètre 2007 montre que 87 % des Français pensent « qu'il peut arriver à n'importe qui de devenir sans-abri ». Ce chiffre est très éloigné de la moyenne européenne qui est de 62 %. Les Français se sentent plus vulnérables, et ce, de manière paradoxale, alors même que les filets de la protection sociale sont probablement plus développés qu'ailleurs. C'est d'autant plus étonnant que le système de protection sociale est particulièrement efficace pour réduire la pauvreté. Selon Eurostat, le taux de pauvreté monétaire (pauvreté définie à 60 % du revenu médian) était en 2005 de 25 % avant transferts, il n'était plus que de 13 % après transferts sociaux, ce qui est l'un des taux de pauvreté les plus bas d'Europe. Par ailleurs, le taux de pauvreté a diminué d'un tiers depuis 1970 et s'est stabilisé dans les dernières années. En 2005, on comptait 7 millions de pauvres au seuil de 60 % du revenu médian.

En France, trois éléments permettent de comprendre l'incohérence entre le risque réel de pauvreté, qui diminue, et la perception de ce risque, qui augmente paradoxalement. Le premier élément tient aux mutations sociologiques de la pauvreté. Le rajeunissement, la féminisation et l'urbanisation des populations pauvres sont des phénomènes connus. S'y ajoutent maintenant un chômage de longue durée qui frappe les jeunes et l'éventualité, après avoir été salariés, de devenir pauvres. Les pauvres ne sont plus des marginaux, ce sont aujourd'hui les victimes aléatoires des mutations de la société. Le second élément vient peut-être de ce que l'on répète aux Français depuis près de trente ans que leur système de protection sociale est dans sa forme actuelle intenable de par les déficits qu'il entraîne et les déséquilibres entre générations qu'il provoque. Il en résulte une incertitude qui engendre un stress et une peur généralisés : « Et si demain, j'ai une maladie grave et que l'assurance-maladie ne me garantit plus l'accès aux meilleurs soins ? Si demain je suis au chômage et ne retrouve rien ? Si demain mon épargne s'est dévalorisée de moitié et que le niveau des retraites obligatoires baisse ? » Les Français ont peut-être plus peur qu'on ne le pense d'un effondrement général du système. Ces incertitudes individuelles sont très proches d'une certitude collective. À système égal et inchangé, nous sommes collectivement placés devant la certitude d'une peau de chagrin à partager. Et la peur qu'entraîne cette perspective pourrait bloquer toute adaptation du système.

Un troisième élément est lié au caractère assurantiel de la protection sociale. Le système de protection sociale en France est une cathédrale

assurantielle. La définition de grandes branches qui sont des risques bien identifiés, le principe de la cotisation qui entraîne une prestation sont les témoins de ce type de gestion des risques. En fait, le système de protection sociale français est une gigantesque compagnie d'assurances qui ne pratique pas la segmentation des portefeuilles et qui subit un « hasard moral » systémique. Cela complique singulièrement sa lisibilité pour les citoyens et ne le rend pas plus efficace dans la gestion du risque de pauvreté.

Une règle de décision simple consisterait à déclarer que les risques systémiques de pauvreté relèvent de la protection sociale et des revenus de transferts, alors que les risques individuels aléatoires sont du ressort de l'assurance. Cette règle de décision simplifierait considérablement le système et pourrait redonner de la confiance.

Pour autant, elle se heurte à beaucoup de résistances : le poids de l'histoire, les antagonismes politiques, la lourdeur des systèmes qui la rendent utopique ou inapplicable à court terme. Développer une économie de l'assurance contre la pauvreté et définir les seuils d'intervention qui respectent les principes de l'assurance et ceux de la protection sociale permettraient d'évoluer vers cet équilibre entre l'intervention de la collectivité publique et le jeu des opérateurs de marché. Deux chantiers de lutte contre la pauvreté sont importants pour l'assurance. Le premier est celui de l'assurance inclusive, le second est celui de la crédibilité des opérateurs d'assurance.

190

L'assurance inclusive ou microassurance est un phénomène mondial qui s'est développé depuis plus de dix ans autour du mouvement de la microfinance. Pour la revue *Sigma* de la Swiss Re, elle constitue le potentiel de croissance le plus important des marchés d'assurance. On considère habituellement qu'il y a 150 millions d'entrepreneurs financés dans le monde par des opérations de microfinance, parmi lesquels seuls 80 millions bénéficient de microassurance. L'assurance inclusive permet de garantir l'emprunteur d'un microcrédit pour des risques de santé et de prévoyance. Elle s'inscrit donc dans cette forme de lutte qui vise à sortir de la « trappe à pauvreté ». Par ailleurs, elle permet aux institutions de microcrédit d'élargir qualitativement et quantitativement leurs bases de refinancement.

Le développement des opérations de microassurance en France reste marginal, l'accès des personnes les plus modestes à des garanties simples comme les complémentaires santé ou la prévoyance est très insatisfaisant. En effet, les solutions d'assurance ne sont pas immédiatement transposables car elles se sont développées dans des pays où la densité de population et la culture communautaire sont fortes, où un secteur d'activité informel échappant à tout droit social est largement répandu et où les fonds à réunir pour monter une entreprise sont très modiques.

Pourtant, si la duplication du modèle est inappropriée, de nombreux enseignements sont à retirer des mécanismes d'assurance inclusive et peuvent être applicables en France :

- le service économique rendu est à très haute valeur ajoutée, les garanties strictement utiles portent sur des besoins réels, tangibles et immédiats des assurés ;

- les systèmes de distribution à fort contenu technologique privilégient la rapidité et le faible coût des transactions : *mobile-banking*, puces, Internet, codes barres, etc. Ces méthodes de contractualisation sont peu coûteuses et performantes ;

- la gestion des contrats et des recours est simplifiée, car la relation de confiance porte sur le principal, c'est-à-dire l'opération de crédit.

Cette nouvelle forme de production de garanties pourrait être retenue et transposée à des situations concrètes, comme celle des auto-entrepreneurs, tels qu'ils sont définis par les dispositions de la loi de modernisation de l'économie, ou pourrait encore se traduire par la création de « mutuelles de quartier », boutiques de microassurance, réassurées par des opérateurs traditionnels, qui permettraient de réinvestir institutionnellement des territoires difficiles où les modèles d'assurance classiques sont abandonnés.

Si l'on retient la thèse selon laquelle on améliore la lutte contre la pauvreté en séparant ce qui relève de l'accident individuel (dont la gestion serait confiée aux assureurs) de ce qui relève du risque systémique (où les transferts sociaux sont à privilégier), alors renforcer la crédibilité des opérateurs d'assurance devient une priorité.

L'évolution du système demandera une confiance retrouvée, après la crise, dans la pérennité et surtout dans la gouvernance des opérateurs d'assurance, confiance qui ne sera pas facile à reconquérir. Cette évolution devrait amener ces opérateurs à adopter des statuts hybrides – entre répartition pure et capitalisation exclusive, entre mutuelles, groupes paritaires et sociétés anonymes – et à définir des règles de gouvernance entre droits des assurés et droits des actionnaires.

C'est peut-être l'occasion de réinventer le modèle de l'assurance dans des sociétés postcrise et le faire dans une perspective de développement durable ne sera possible que si le principe de la fonction première de l'assurance – vaincre la pauvreté – est réaffirmé. Si, dès les années 1970, la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) s'est préoccupée de généraliser les opérations d'assurance aux pays que l'on qualifiait alors de sous-développés, en pratique, l'inégalité de la répartition des cotisations d'assurance reste, quarante ans après, manifeste. Selon les dernières données de la Swiss Re, 88 % des cotisations sont collectées dans les pays développés qui ne comportent que 1,4 milliard d'habitants, alors que le reste des 5,3 milliards

d'habitants de la planète se partagent 12 % des activités d'assurance et un volume de cotisations d'à peine 512 Md\$. Ces ratios étaient à peu près les mêmes il y a vingt ans. Donc l'absence d'assurance dans les pays pauvres est une constante et l'incapacité de mondialiser cette activité reste un problème fondamental.

Cette répartition très inégalitaire est encore renforcée par l'existence du *fronting* qui fait qu'une grande partie des cotisations émises dans les pays émergents sont en fait réassurées dans des proportions très élevées dans les pays développés. Cela s'explique soit par le manque de capacités locales, soit par le fait que la localisation de la gestion du risque n'est pas celle du pays du risque, c'est celle du pays des personnes morales ou physiques qui couvrent leurs biens et leurs responsabilités. Ainsi, la plupart des investissements et équipements des entreprises des pays développés qui opèrent dans les pays émergents sont protégés, comme le sont leurs personnels expatriés, par des contrats émis dans leurs pays d'origine. Les capacités locales de rétention sont trop faibles et les cotisations émises ne font que transiter dans les pays émergents. Ainsi, les investissements de long terme générés par les provisions des sociétés d'assurances dans les entreprises, l'immobilier ou le marché obligataire ne profitent-ils pas aux pays où les risques sont objectivement les plus élevés. Comme le remarquait Outreville (1990) : « Les contraintes structurelles, financières et techniques comme l'étroitesse des marchés, la sous-capitalisation des compagnies d'assurances et l'absence d'expérience et de savoir-faire créent les conditions d'une dépendance vis-à-vis des services financiers des pays développés. » Cette faiblesse structurelle de l'offre reste une préoccupation d'actualité dans beaucoup de pays, même si en vingt ans les sociétés d'assurances des pays émergents ont beaucoup progressé.

Les recherches sur le statut de la demande d'assurance se sont intéressées aux liens entre patrimoine et incertitude pour expliquer les mécanismes qui font que, selon l'aversion au risque et la famille de fonctions d'utilité considérée, la demande d'assurance augmente avec le patrimoine. Il n'y a pas d'assurance dans les pays pauvres parce qu'il n'y a pas de demande d'assurance. Ce qui ne veut pas dire, loin s'en faut, qu'il n'y a pas de besoins d'assurance.

Ce décalage entre la demande et les besoins est explicite par l'observation des systèmes de proto-assurance ou de mutualisation informelle des risques qui existent et coexistent un peu partout dans l'histoire et la géographie avec les formes modernes d'assurance et de réassurance. Un courant de la recherche s'est ainsi intéressé à démontrer que les mécanismes de la tolérance au risque ne sont pas les mêmes suivant les cultures et les traditions. Plusieurs enquêtes d'anthropologie économique se sont employées à mettre en évidence que les

paradoxes dans les prises de décisions identifiés par Daniel Kahneman et Amos Tversky sont différents suivant les contextes sociaux ou culturels. Les pasteurs du Nil, les nomades du désert ou les agriculteurs des hauts plateaux n'ont pas les mêmes comportements par rapport au risque.

Pour caractériser l'importance de l'absence d'assurance dans les contextes de pauvreté, il faut s'inspirer des travaux d'Amartya Sen (1995) qui ont permis de montrer que l'inégalité dans l'espérance de vie était un indicateur assez évident de la performance économique. Pour Sen, l'information sur la mortalité est un indicateur composite de la performance économique. La durée de vie est intrinsèquement importante dans l'analyse économique ; par ailleurs, son augmentation permet d'accroître le niveau des capacités et de la formation ; enfin, privilégier cet indicateur permet de se concentrer sur les effets pervers liés à l'augmentation de la mortalité. Cette proposition très raisonnable permet de comprendre en quoi le développement de l'assurance est important et ne se limite pas au seul jeu macroéconomique des effets positifs des provisions constituées et investies dans l'économie par les sociétés d'assurances.

La pauvreté étant l'une des causes massives de mortalité, la lutte contre ce fléau est dans ce contexte un impératif de la politique économique. Il se trouve que la lutte contre la pauvreté achoppe sur la vulnérabilité. Il s'ensuit que des techniques de transfert des risques par des programmes publics ou privés d'assurance sont essentielles pour réduire la vulnérabilité et parvenir à donner plus d'efficacité aux politiques de lutte contre la pauvreté.

Dans un article important, Coate (1995) va ainsi résoudre le « dilemme du bon Samaritain » par le recours à l'assurance. Il s'agit d'un paradoxe classique de l'économie du don et de l'action publique. Si un pauvre reçoit une aide régulière, il peut soit employer cette aide pour consolider sa situation et s'en sortir, soit l'utiliser comme un revenu régulier et ne plus chercher à sortir de sa condition. Ce paradoxe a donné lieu à de multiples commentaires et analyses aux frontières de l'éthique, de l'action politique et de l'économie. L'innovation de Coate est de proposer un modèle dans lequel le pauvre a davantage intérêt à s'appuyer sur une aide régulière pour développer une activité ou investir dans une transformation de sa situation s'il a accès à un programme d'assurance, public ou non, qui le couvre contre les catastrophes individuelles ou collectives. Ainsi, ses actifs seront protégés, l'investissement et les efforts qu'il aura consentis ne seront pas perdus en cas de maladie, d'accident ou de catastrophe : « Un résultat important de l'économie publique est qu'il y a une rationalité à l'efficacité des transferts publics vers les pauvres. »

Cet article souligne en outre que la forme des transferts est importante. En particulier, il démontre que « si les pauvres font face à des risques de pertes et sont hostiles au risque, il peut être efficace de leur fournir des programmes d'assurance ». L'existence de programmes d'assurance-santé ou de couverture des récoltes est autant d'applications du théorème de Coate sur l'altruisme.

À ce niveau d'analyse et pour paraphraser Coate, peu importe que l'assurance soit acquise par des mécanismes de marché ou un système d'assurance public, il faut que des schémas d'assurance soient effectivement disponibles. Ainsi, la généralisation des systèmes de sécurité sociale relève d'une logique d'assurance. Si le gouvernement fédéral des États-Unis ou celui de la République populaire de Chine ont entrepris des programmes de réformes ambitieux, c'est avec le souci de combler d'une certaine manière les failles du marché classique de l'assurance. Dans le même temps, les pays qui possèdent un système d'assurance-santé public cherchent à maîtriser la dérive des coûts en introduisant des mécanismes de marché. Une analyse prémonitrice de ce débat très contemporain se trouve chez Diamond (1992). L'idée de Diamond – qui écrit dans le contexte de la réforme avortée de l'administration Clinton – est de contraindre l'évolution des coûts de l'offre de santé par une articulation astucieuse entre deux programmes d'assurance : un programme public dont l'offre est plus ou moins large suivant le revenu de l'assuré et un programme supplémentaire, parallèle, public ou privé, destiné à compléter l'offre publique de base laquelle est rationnée pour les revenus les plus importants. Si les innovations sont immédiatement diffusées à l'ensemble de la population, le coût unitaire des traitements sera plus faible et les retours d'expérience plus rapides. Selon Diamond, cette solution permet, avec un système à la hollandaise (assurance obligatoire gérée par des entreprises privées), de remplir plusieurs des objectifs d'une politique de santé : pas de discrimination selon les revenus, pas d'influence sur le marché du travail non qualifié, contraintes fortes sur les coûts. Cette solution inspire en partie le programme de l'administration Obama. Les conséquences de ces analyses pour la diffusion de l'assurance-santé dans les pays à faibles revenus seront importantes. Elle permet de légitimer la mise en place d'une sécurité sociale universelle, tout en laissant le secteur compétitif agir à tous les niveaux de revenus – par exemple, par des programmes d'assurance-santé qui complètent l'offre publique, laquelle est souvent très contrainte. Si aucune avancée décisive n'a été enregistrée dans la généralisation de l'assurance classique dans les pays à faibles revenus, le cadre théorique qui permet de mettre l'assurance au cœur des politiques de développement existe et produit une littérature importante.

C'est peut-être ce qui explique l'engouement pour l'assurance inclusive et la mise en place de mécanismes d'assurance dans les activités de microcrédit. Les premières tentatives ont consisté à adosser des contrats d'assurance-décès et d'assurance-invalidité aux microcrédits diffusés par les instituts de microfinance. Les résultats sont contrastés. Cette activité s'est développée dans l'Union indienne, où le contexte était favorable grâce à l'existence de sociétés d'assurances et d'un cadre légal qui a incité et obligé ces sociétés à se développer sur ce nouveau marché. Elle peine cependant à se généraliser dans des contextes différents. Les difficultés sont nombreuses pour éviter les phénomènes de risque moral. En l'absence d'obligation d'assurance, les programmes collectifs renchérissent les taux des emprunts des instituts de microfinance qui pratiquent l'assurance par rapport aux organismes qui n'offrent pas d'assurance. La culture d'assurance n'est pas développée et les opérations de formation sont insuffisantes. Les travaux de Mosley et Suleiman (2007) identifient un cercle vicieux de la pauvreté par absence de gestion des risques. Pour lui, la compréhension des risques et des stratégies de protection est essentielle pour sortir de la pauvreté. D'où l'importance de mettre en place des systèmes d'assurance contre la maladie et les mauvaises récoltes. Craig Churchill donne une version complète des aspects de la microassurance en insistant sur les solutions d'assurance de groupes ou de mutualités déjà constituées. Il faut mentionner les travaux de Marc Nabeth qui, à partir d'une expérience de terrain, ont permis de systématiser une approche qui privilégie l'enquête de marché et l'analyse technique pour comprendre les demandes des populations et accorde une grande place aux besoins de formation et de diffusion d'une culture d'assurance (Nabeth, 2013). Les innovations attendues restent celles d'un développement de l'assurance-récolte et celles d'une généralisation des couvertures santé. L'assurance-santé est probablement l'offre la plus complexe à constituer, Nabeth (2006) donne une liste des ingrédients à réunir pour un programme d'assurance-santé de populations à faibles revenus ou vulnérables : « Les acteurs du développement proposent des services à travers des plateformes de microassurance articulées entre l'assureur, le prestataire de soins et l'assuré. Ces services vont des visites médicales périodiques à l'hospitalisation, en passant par l'éducation en matière de santé. Des périodes probatoires, des affiliations obligatoires, des franchises, le copaiement (participation des frais de santé par les assurés ou mécanisme de paiement par capitation plutôt qu'à l'acte pour les prestataires de soins) et enfin des systèmes de contrôles rigoureux limitent les dérives de coûts. »

Les vingt années qui viennent seront décisifs. Le contexte est favorable. Les pays à forte croissance sont au sud. Par ailleurs, l'Afrique

devrait connaître une augmentation de sa population et surtout de sa population active, la transition démographique qui amène le vieillissement sera plus longue à venir en Afrique qu'en Asie ou en Europe. Enfin, les technologies peuvent potentiellement permettre de s'affranchir de beaucoup de contraintes administratives et de gestion.

BIBLIOGRAPHIE

- ARBACHE J. S. et PAGE J. (2007), « More Growth or Fewer Collapses? A New Look at Long Run Growth in Sub-Saharan Africa », World Bank, *Working Paper Series*, n° 4384.
- CHURCHILL C. (2009), *Protéger les plus démunis : guide de la micro-assurance*, Munich Re Foundation et ILO.
- COATE S. (1995), « Altruism, the Samaritan's Dilemma and Government Transfer Policy », *The American Economic Review*, vol. 85, n° 1, mars, pp. 46-57.
- DIAMOND P. (1992), « Organizing the Health Insurance Market », *Econometrica*, vol. 60, n° 6, novembre, pp. 1233-1254.
- MOSLEY P., GARIKIPATI S., HORRELL S., JOHNSON H., ROCK J. et VERSCHOOR A. (2003), « Risk and Underdevelopment: Risk Management Options and their Significance for Poverty Reduction », Report to Department of International Development (R 7614), DFID Program on Pro- Poor Growth, octobre.
- MOSLEY P. et SULEIMAN A. (2007), « Aid, Agriculture and Poverty in Developing Countries », *Review of Development Economics*, vol. 11, n° 1, février, pp. 139-158.
- NABETH M. (2006), *Micro-assurance : défis, mise en place et commercialisation*, éditions de L'Argus.
- NABETH M. (2013), *Des hommes et des risques : le rôle des assurances dans la construction des sociétés humaines*, L'Harmattan.
- NARAYAN D., PRITCHETT L. et KAPOOR S. (2009), *The Moving Out of Poverty: Success from the Bottom Up*, World Bank Publications.
- OUTREVILLE F. (1990), « The Economic Significance of Insurance Markets in Developing Countries », *The Journal of Risk and Insurance*, vol. 57, n° 3, septembre, pp. 487-498.
- SEN A. (1995), « Rationality and Social Choice », *The American Economic Review*, vol. 85, n° 1, mars, pp. 1-24.
- SEN A. (1997), *Choice, Welfare and Measurement*, Harvard University Press.
- SEN A. (1998), « Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure », *The Economic Journal*, vol. 108, n° 446, janvier, pp. 1-25.
- SWISS RE (2009), « World Insurance in 2008 », *Sigma*, n° 03/2009.
- VOLLMANN W. T. (2008), *Pourquoi êtes-vous pauvres ?*, Actes Sud.