

Partie 6

L'assurance, un nouveau levier pour le développement : comment orienter la mondialisation financière vers les pauvres

Michel VATÉ*

Grâce à la mondialisation financière, la planète a aujourd'hui la capacité d'absorber des chocs de taille considérable. Nous savons bien que l'invention des outils de couverture des risques a tenu une place essentielle dans l'histoire du développement des pays riches. Or, nous observons que la masse des risques auxquels les populations des pays pauvres sont exposées, sans aucune couverture, est une cause majeure de persistance de la pauvreté. La question essentielle à se poser est la suivante :

Comment orienter la mondialisation financière vers les pauvres ?

La capacité financière est telle – quantitativement et techniquement – qu'elle permet d'absorber aujourd'hui des chocs beaucoup plus importants que jamais auparavant. On observe, par ailleurs, une vulnérabilité des populations qui est un obstacle majeur au développement. Il apparaît donc nécessaire de commencer à s'intéresser, d'une part au montage d'un réseau permettant de relier les besoins locaux ressentis au plus près de l'endroit où le développement se crée, et d'autre part à cette capacité, plus lointaine, susceptible d'absorber le trop-plein des risques là où ils peuvent ruiner les efforts de développement. Tout naturellement, on en vient à penser que des mécanismes d'assurance sont appelés à jouer un rôle important dans ce domaine.

Vulnérabilité et développement

Afin de mieux comprendre les retards de développement, il est nécessaire de s'intéresser un peu moins à la pauvreté et davantage aux pauvres. Pour ce faire, on doit considérer les individus comme « *des acteurs du changement et non seulement des destinataires passifs d'avantages octroyés par telle ou telle structure* » (A. Sen¹). Autrement dit, il ne peut

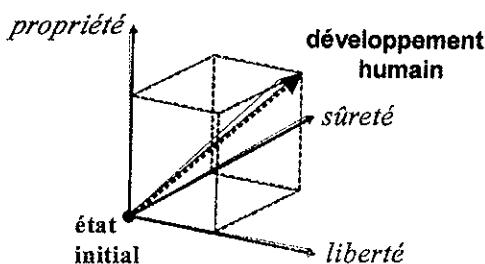
*Professeur à l'Université de Lyon, Chercheur associé à l'Institut Thomas Moore

¹Sen A., *Development as Freedom*, Knopf, New York, 1999 ; trad. française : *Un nouveau modèle économique*, Odile Jacob, Paris, 2000

y avoir de réduction de la pauvreté sans une amélioration de la situation des personnes.

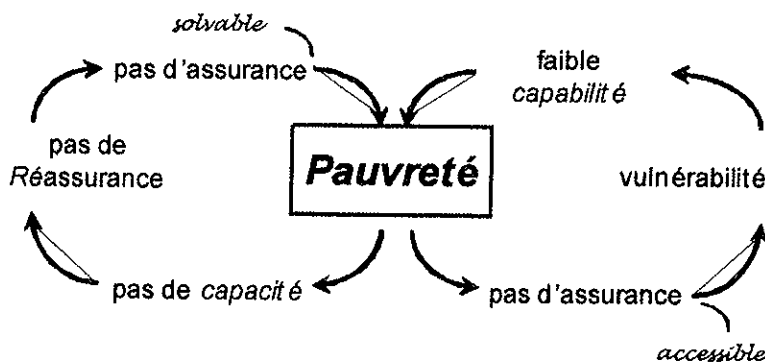
L'avenir économique d'un individu se résume en trois mots : des besoins, des projets et des risques. Quelle part reste-t-il aux projets si les besoins et les risques accaparent toutes les ressources disponibles ? Et où va une société sans projets ? Ces interrogations nous conduisent à définir la notion de développement. On peut parler de développement humain, au niveau de l'individu lorsque, par rapport à ces 3 axes -liberté, propriété, sûreté-, on note un progrès sur au moins l'un d'entre eux, sans recul sur aucun des deux autres (fig. 1).

Fig.1 - Développement humain ?



En tant que réalité collective, la pauvreté est une conséquence du sous-développement. Mais au niveau individuel, elle en est une cause, car synonyme de vulnérabilité, elle s'expose à des risques que l'individu n'a pas la capacité de repousser ou desquels il ne peut se protéger. D'où un double cercle vicieux de la pauvreté (fig. 2) :

Fig.2 - Le double cercle vicieux de la pauvreté



Le premier nous apprend que, parce que pauvre, l'individu ne peut

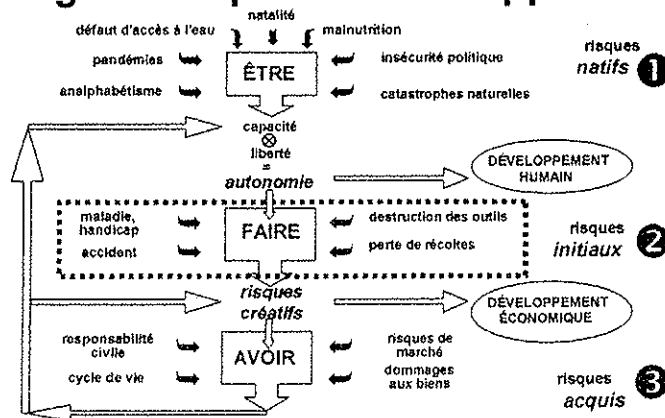
pas s'assurer, par conséquent la persistance de la vulnérabilité l'handicap au niveau de ce que Sen appelle la « capacité ». De l'autre côté, la pauvreté fait qu'on ne dispose pas de capacité au sens financier du terme. *A fortiori* s'il n'y a pas de possibilité de réassurance -pour la couverture des risques extrêmes-, il n'y a pas d'assurance non plus. Si la pauvreté persiste, on ne peut pas rendre l'assurance accessible grâce à un prix compatible avec les faibles revenus des assurés, ni préserver sa solvabilité conformément aux normes de l'industrie de l'assurance. Malgré ces difficultés, il faudrait s'intéresser urgemment à ce problème de vulnérabilité.

Faire de la vulnérabilité une cible prioritaire

Attaquer prioritairement la pauvreté, revient à remédier à des situations souvent urgentes mais auprès de gens qui, bien qu'un peu moins pauvres aujourd'hui, demeurent vulnérables et redeviendront *probablement* pauvres demain. Attaquer prioritairement la vulnérabilité, c'est peut-être réduire moins la pauvreté d'aujourd'hui, mais inscrire *certainement* la réduction de la pauvreté dans le futur.

Le développement humain a des liens nombreux et complexes avec la notion de risque : il consiste à permettre à chacun de rester propriétaire de soi, ou de le devenir, c'est-à-dire de profiter des opportunités que comportent les risques *choisis* (initiatives), et de réduire les menaces que comportent les risques *subis* (dangers). Une classification des risques se révèle particulièrement utile (fig. 3)

Fig.3 - Risques et développement



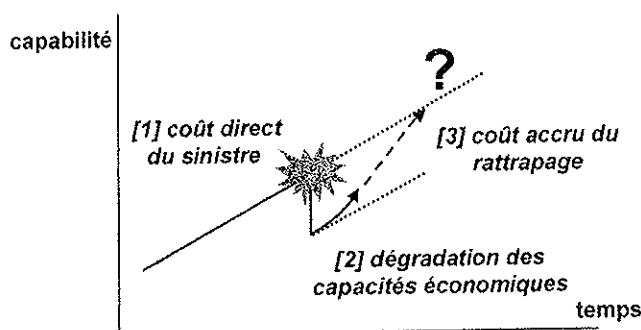
pour distinguer les risques *natifs* qui sont principalement du ressort des politiques locales et de l'aide publique au développement, les risques

acquis qui sont du ressort de l'assurance ordinaire et, entre les deux, les risques *initiaux* qui menacent directement la capacité économique des personnes car intervenant tout au début du processus de la production et de la création de richesse. Ce sont ces derniers risques qui doivent retenir toute notre attention car c'est à leur niveau que se consolide – ou que se dégrade – la capacité des populations à sortir d'une situation de sous-développement. Ces risques sont essentiels même si et doivent être traités de manière prioritaire.

Priorité des risques initiaux

Un choc, quel qu'il soit -d'origines naturelle, accidentelle, économique (ou perturbation lourde sur les marchés) ou autre-, a fondamentalement trois conséquences sur la situation d'un individu et sur sa capacité à aller plus loin. Il y a d'abord le choc immédiat qui a un coût direct, mais il y a aussi et durablement la dégradation de sa situation économique et donc de tout son potentiel d'avenir. Enfin, il y a le coût du rattrapage, car non seulement il subit une pénalité, mais il faut qu'il retrouve sa trajectoire précédente et cela n'est pas gratuit (fig. 4).

Fig. 4 – Trois impacts économiques majeurs d'un choc aléatoire



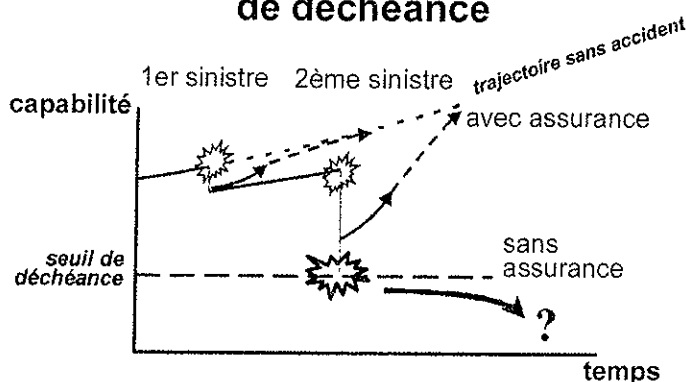
Plusieurs stratégies sont possibles face à ces risques : auto-assurance, auto-protection, choix de production, stockage, rétention du risque, épargne, accumulation d'actifs négociables, subventions, etc. Sans avoir réponse à tout, l'assurance présente plusieurs avantages au regard des objectifs de lutte contre la pauvreté, notamment : elle atténue l'effet paralysant du risque (ce qui libère la capacité de l'individu pour un nouvel effort, et oriente le fruit du travail vers de nouveaux projets plutôt que vers de stériles encaisses de précaution) ; elle protège les acquis

des efforts antérieurs (évitant ainsi que chaque accident soit un retour à la case départ) ; et elle facilite la restauration des capacités économiques sinistrées.

Que se passe-t-il sans assurance ?

Deux sinistres peuvent suffire à mettre une personne en situation de déchéance, c'est-à-dire une situation dans laquelle raisonner en termes économiques n'a plus de sens (fig. 5).

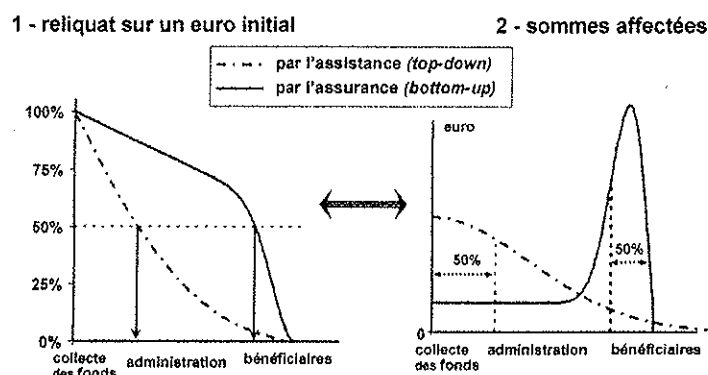
Fig.5 - Accidents et risques de déchéance



Or, il y a un moyen simple d'éviter cela. Quelles que soient la gravité, la fréquence et la charge cumulée des sinistres, il suffit qu'une partie suffisante en soit mutualisée pour que ce seuil de déchéance ne soit pas atteint, y compris dans bon nombre de situations réputées « catastrophiques ».

On peut utiliser l'image d'une crémaillère ou d'une roue à cliquet. La roue dentée qui progresse représente le renforcement du potentiel des personnes (*empowerment*). Dès lors, l'assurance joue comme un cliquet qui empêche la roue de tourner à l'envers quand la malchance se manifeste. A cet égard, l'assurance présente un appréciable avantage par rapport aux méthodes courantes de subvention (*top-down*) qui sont lentes et alourdies par les coûts *d'allocation* (qui sont aux opérations de subvention ou d'aide publique ce que les *coûts de transaction* sont aux échanges marchands) : elle accélère la désignation des bénéficiaires et le paiement aux victimes d'un sinistre. Observons ce qu'il advient d'un euro qui part du sommet d'un appareil d'assistance pour aller jusqu'aux pauvres (fig. 6).

Fig. 6 – Coûts d'allocation



L'essentiel de l'euro s'effrite dans les opérations multiples qui vont du déclenchement de l'opération jusqu'à l'attribution individuelle en passant par l'abondement d'un fond, l'orientation d'une stratégie, le repérage des groupes cibles puis enfin l'identification de la personne bénéficiaire. C'est le mode actuel de la grande majorité des financements de l'aide au développement et de la réparation des dommages. Au contraire, lorsqu'il s'agit d'assurance -non plus « top-down » mais en partant de la base- il suffit de remonter une chaîne contractuelle, prévue par le contrat d'assurance de base, et ses répercussions en amont, jusqu'à l'origine des fonds qui servent à couvrir ces risques. Il est clair que dans ce second cas, l'euro investi libère le maximum de son énergie à la proximité de la personne à laquelle il est destiné, c'est-à-dire la personne pauvre parmi les pauvres, la victime d'un sinistre.

Est-ce possible et en a-t-on les moyens ?

Quelques ordres de grandeur ont déjà été cités concernant la masse des mouvements financiers mondiaux : 3000 milliards de dollars de transactions par jour, avec un écart-type des fluctuations de l'ordre d'une centaine de milliards de dollars sur l'ensemble des marchés financiers. Ce chiffre est supérieur au coût des dommages assurés pour les plus grandes catastrophes connues dans les pays riches, et c'est ce qui explique que la sphère financière mondiale ait eu la capacité de diluer l'impact de ces sinistres majeurs en l'atomisant parmi un très grand nombre de porteurs de risques. Rappelons, par comparaison, que le PIB de la plupart des pays pauvres ne dépasse pas quelques milliards de dollars. C'est dire qu'un sinistre majeur qui détruirait complètement l'économie d'un pays d'Afrique, par exemple, est « seulement » du même

ordre de grandeur que la fluctuation standard de la capitalisation financière mondiale. Il est donc faux de dire que l'on n'a pas les moyens de couvrir ces risques. Ce qui manque aux pays pauvres, ce sont les instruments qui permettraient de mettre ces moyens en relation avec les besoins. Il faut savoir qu'aujourd'hui certains pays ont un PIB qui ne dépasse pas quelques milliards de dollars. C'est-à-dire qu'un sinistre majeur qui détruit complètement l'économie d'un pays d'Afrique, par exemple, est de l'ordre de grandeur de l'écart-type de la capitalisation financière mondiale. Nous sommes en présence d'une espèce de « marmite » dont la masse du contenu est à peu près stable mais comme elle boue, cela bouge à la surface : c'est la vitalité des marchés financiers mondiaux. La destruction intégrale de l'économie d'un pays d'Afrique aujourd'hui, a ainsi un impact comparable au bouillonnement de la surface du contenu de cette « marmite ». Il ne faut pas dire que l'on n'en a pas les moyens !

Indispensable réassurance

Mais un système d'assurance reste fragile s'il ne comporte aucun dispositif de réassurance permettant de traiter les situations extrêmes (catastrophes, ou accumulation statistique d'un nombre exceptionnel de sinistres) qui font que la charge globale n'est pas normalement supportable par l'assureur de premier rang. Sept « services », au moins, sont rendus par la réassurance, ce qui fait d'elle un élément indispensable du dispositif :

- 1° un apport de « capacité »
- 2° une expertise (globale, locale)
- 3° l'assurance devient « accessible »
- 4° la solvabilité et la stabilité financière des assureurs de premier rang
- 5° une dilution accrue des risques
- 6° une atténuation globale des risques (dans la mesure où, lors des "mauvaises" années, l'excès de pertes est transféré au réassureur, mais lors des "bonnes" années, les surplus peuvent être affectés à des actions de prévention)
- 7° un accès aux ressources financières de niveau supérieur.

Il faut un moyen de coordonner tout cela si l'on veut parvenir à mettre la capacité financière mondiale au service de la stabilisation des systèmes locaux de couverture des risques. La création d'un fond ultime de réassurance destiné à la couverture des risques extrêmes pourrait

répondre à cette exigence. Cette réserve mondiale de réassurance, qui nécessite à l'évidence une volonté politique internationale, aurait pour mission de consolider les réassureurs qui prendraient la responsabilité de couvrir les assurances locales au plus près du potentiel de développement des populations les plus pauvres.

Vers une réserve mondiale de réassurance

La création d'une capacité mondiale de réassurance – qui a été décrite ailleurs sous le nom de *Planète Ré*², peut s'appuyer sur l'utilisation d'une « boîte à outils » dont le contenu est devenu considérable : à côté des instruments classiques d'assurance, microassurance ou co-assurance, on y trouve aussi des outils tels que marchés à terme, dérivés, ILS, réassurance financière, etc. S'agissant de l'abondement de la réserve, différents procédés peuvent être envisagés : dotations publiques, cotisations des assureurs et réassureurs, placements éthiques, investisseurs privés. Pour ces derniers, il s'agit de souscrire des titres représentatifs de risques (sur le modèle des obligations catastrophes ou des dérivés climatiques) qui présentent des rendements intéressants. La rémunération des investisseurs comporte, en effet, une première part qui correspond, grosso modo, au rendement d'un placement sans risque ; mais à celle-ci vient s'ajouter un complément provenant des cotisations de réassurance. Avec ce différentiel de rémunération, il est ainsi possible d'offrir une forte prime de risque sur un placement attractif et complètement décorrélié des autres types de placements, ce qui procure une appréciable diminution du risque global du portefeuille. On peut aussi imaginer qu'un traitement fiscal avantageux soit accordé à l'épargne qui irait vers ces titres.

En alimentant la réserve mondiale de réassurance, grâce à des titres attractifs pour des investisseurs, on réunit les conditions pour que les ressources de la mondialisation financière soient mises au service des pauvres qui vivent dans les pays pauvres. L'impact se situe au cœur du processus productif et, en confortant les fruits des efforts antérieurs, valorise l'effort vers un nouveau progrès.

On enclenche ainsi un double cercle « vertueux », en termes de développement économique, mais aussi, plus largement, de développement humain (fig. 7).

² *Vaté M., Réassurer la planète. La mondialisation financière au service des plus pauvres, Institut Thomas More, Bruxelles-Paris, 2004*

**Fig. 7 – Le double cercle vertueux de
*Planète Ré***

