

La micro-assurance : quel rôle pour les bailleurs de fonds ?

Les pauvres vivant dans les pays en développement n'ont guère de moyens pour se prémunir contre les nombreux aléas de la vie, comme les maladies, les accidents, les catastrophes naturelles ou la perte de biens. La micro-assurance jouit d'une popularité croissante auprès des bailleurs de fonds en tant que mécanisme permettant d'aider les pauvres à gérer leurs risques et à réduire leur vulnérabilité¹. La présente Note examine la façon dont les bailleurs de fonds peuvent apporter un soutien efficace à la micro-assurance.

Les gouvernements des pays en développement sont rarement capables d'assurer la protection sociale de leurs citoyens les plus pauvres de façon adéquate. Qui plus est, les assureurs formels de nombreux marchés ne considèrent pas les personnes à faibles revenus comme des clients viables (même si quelques progrès ont été enregistrés récemment pour des produits simples comme l'assurance vie).

DANS AUTRES NOTES INTERTITRES EN MINUSCULES

Dans la plupart des pays, la participation des bailleurs de fonds sera probablement nécessaire à moyen terme pour atteindre une échelle significative et fournir une réelle valeur ajoutée aux clients. La micro-assurance étant un domaine nouveau, complexe et risqué, les bailleurs devront disposer des compétences et des ressources nécessaires pour s'engager efficacement.

Les bailleurs de fonds peuvent décider de soutenir la micro-assurance pour des raisons diverses. Au sein d'une même agence, différentes unités peuvent avoir des avis divergents sur la meilleure manière d'utiliser les subventions, sur ce que les clients doivent payer pour les services d'assurance et sur le rôle qui doit revenir à l'État et au secteur privé. **La clarté de la stratégie** qui sous-tend l'engagement dans la micro-assurance influe sur la façon dont un bailleur de fonds fixe ses objectifs, recrute des experts et décide du type de suivi.

Peu d'agences d'aide possèdent des compétences en matière d'assurance. Celles qui procèdent à

des investissements importants dans la micro-assurance doivent disposer d'un **personnel** doté des compétences techniques appropriées. Un bailleur de fonds peut soit investir dans ses ressources internes, soit s'assurer que le personnel responsable du programme ait suffisamment de notions en assurance pour externaliser intelligemment et sélectionner les meilleurs partenaires. Certains bailleurs de fonds, comme l'*Aga Khan Agency for Microfinance*, ont recruté des experts à plein temps de grandes compagnies d'assurance.

Pour déterminer le moment et la manière de déployer **l'instrument approprié** — assistance technique, subvention, prêt, participation au capital, garantie ou appui stratégique — il est nécessaire de bien connaître les conditions du marché. Dans un grand nombre de cas, des financements relativement modestes doivent être octroyés sur des périodes assez longues. Sur les marchés où les assureurs commerciaux se montrent intéressés, les bailleurs de fonds doivent s'attacher à faciliter les relations avec des organisations proches des clients ciblés. Ils peuvent également financer des biens publics tels que des programmes de recherche ou d'éducation des consommateurs. En revanche, sur les nombreux marchés où les assureurs formels ne sont pas encore prêts à s'investir, les fonds des bailleurs peuvent contribuer à renforcer la capacité institutionnelle nécessaire à la prestation de services d'assurance. La Fondation *Bill and Melinda Gates* a récemment attribué à l'OIT une subvention pour la création d'un Fonds pour l'innovation en micro-assurance. Celui-ci accordera des subventions à des innovations concurrentielles de façon à stimuler de

¹ Le terme « bailleurs de fonds » désigne ici les organismes bilatéraux et multilatéraux, les banques régionales de développement, les fondations, les investisseurs socialement responsables et les autres organisations assurant le financement de la micro-assurance ou la conception et la gestion de programmes de micro-assurance.

nouvelles idées et à inciter de nouveaux acteurs à offrir des services d'assurance.

Aucun consensus n'a encore émergé quant aux critères de bonne performance des programmes de micro-assurance. Cela est dû en partie simplement au fait qu'il s'agit d'un domaine relativement récent. Pour améliorer la **responsabilité vis-à-vis des résultats obtenus**, les bailleurs de fonds doivent se concerter au préalable sur les performances souhaitables. Au sein du groupe de travail du CGAP sur la micro-assurance, le sous-groupe travaillant sur les indicateurs de performance encadre les efforts visant à définir des ratios pour l'ensemble du secteur et, en définitive, à établir des valeurs de référence². Essentiel pour améliorer la publication des résultats, ce travail contribuera à la conception des conventions d'objectifs entre les bailleurs de fonds et leurs partenaires.

La micro-assurance est complexe et se caractérise par des objectifs extrêmement variés. Lorsque des programmes de micro-assurance émanent de départements différents (santé, agriculture, secteur financier) au sein des agences d'aide, il est possible de manquer des occasions d'apprendre et d'échanger des idées. Une bonne **gestion des connaissances** est donc primordiale pour que les bailleurs puissent tirer profit de leur propre expérience et de celle des autres. Depuis 2002, le groupe de travail du CGAP sur la micro-assurance offre aux bailleurs de fonds, aux assureurs, aux décideurs et aux prestataires de services techniques une plate-forme commune destinée à échanger des informations, à documenter les bonnes pratiques et à coordonner leur action. Cette plate-forme réunit désormais plus de 80 membres.

QUE PEUVENT FAIRE LES BAILLEURS DE FONDS POUR ÉLARGIR L'ACCÈS DES PAUVRES AUX SERVICES D'ASSURANCE ?

Les bailleurs de fonds disposent de plusieurs moyens pour soutenir la micro-assurance à chaque niveau du marché. Cependant, tous ne peuvent pas (ou ne doivent pas) agir à tous les niveaux.

Niveau micro : soutenir les prestataires de micro-assurance existants

On peut décomposer la chaîne de prestation de l'assurance en trois fonctions : la prise de risque, l'administration et la distribution. Il arrive souvent que ces tâches soient réalisées par des organisations distinctes : par exemple, le *risque* est pris en charge par un assureur ; le produit est *distribué* par un « agent », qui peut être une institution de microfinance (IMF), une coopérative, un syndicat, une organisation non gouvernementale (ONG), etc. ; et le processus de traitement des demandes est géré par un tiers *administrateur*. La participation des bailleurs de fonds à ce niveau peut prendre la forme d'un continuum d'interventions dont voici les grandes lignes :

- Donner la priorité aux *assureurs formels* ou aux *institutions de micro-assurance existantes*. Les bailleurs ne doivent pas encourager les IMF à assumer le risque lié à la prestation d'assurance car peu d'entre elles possèdent l'expertise nécessaire. La *SFI a*, par exemple, investi dans *ACCION Comunitaria del Peru* (ACP), société holding de *MiBanco*, une IMF offrant des produits d'assurance, et dans *Secura*, un courtier en assurance. Outre *MiBanco*, *ACP* peut également s'associer à d'autres IMF et circuits de distribution, augmentant ainsi sa part de marché³.
- *Promouvoir avec précaution l'entrée des assureurs commerciaux* sur les marchés des populations à faibles revenus, en veillant à ne pas subventionner des programmes que ces assureurs auraient entrepris d'eux-mêmes. Il convient également d'encourager ces assureurs à offrir des produits plus complexes, tels que l'assurance maladie ou l'assurance sur les récoltes, qui sont plus intéressants pour les clients.
- Identifier et contribuer à mettre en place des *circuits de distribution alternatifs* permettant aux prestataires de services d'assurance d'atteindre l'efficacité et la répliquabilité à grande échelle. En plus des prestataires de services financiers, tels que les IMF et les mutuelles de crédit, les bailleurs de fonds peuvent faciliter l'établissement de partenariats avec d'autres intermédiaires tels que les magasins

2. Pour une liste complète d'indicateurs, se référer au *Groupe de travail du CGAP sur la micro-assurance* (2006a).

3. *Protecta*, filiale d'ACP dédiée à l'assurance, a lancé ses activités fin 2007.

de détail, les réseaux de téléphonie cellulaire et les associations du secteur informel. Ils peuvent aider les circuits de distribution à négocier les conditions de partenariat avec les compagnies d'assurance.

- Investir dans des *études de marché* qui examinent la demande existante pour une gamme de services financiers, dont l'assurance. Par exemple, des enquêtes *FinScope* auprès des ménages, réalisées par FinMark Trust en Afrique du Sud, ont démontré l'existence d'un marché pour les services d'assurance et ont permis de plaider en leur faveur auprès des autorités de réglementation. Avant de financer un programme de micro-assurance, un bailleur de fonds doit s'assurer que son opérateur a bien évalué la demande des clients et réalisé les études de marché appropriées.
- Contribuer à *renforcer les capacités des institutions* qui offrent des services de micro-assurance, notamment leur permettre d'accéder à une assistance technique pour les études de faisabilité, la conception des produits, la planification stratégique, les opérations, les phases pilotes, le marketing et autres.

Les réseaux de courtage : une approche novatrice pour atteindre l'efficacité et la répliquabilité à grande échelle

La *Micro Insurance Agency* (MIA), filiale à part entière d'*Opportunity International*, est un réseau de courtage d'assurance. Créée en 2005 avec une mise de fonds initiale provenant de bailleurs de fonds, elle fournit aux compagnies d'assurance une assistance technique qui leur permet d'adapter leurs produits aux consommateurs à faibles revenus. Elle facilite l'établissement de partenariats avec différents types de circuits de distribution, dont des IMF, des ONG, des points de vente et des mutuelles. Enfin, elle offre à ces intermédiaires un soutien administratif efficace. La *MIA* dessert plus de trois millions de clients dans 10 pays.

Niveau méso : soutenir l'infrastructure de marché et les biens publics

En général, l'infrastructure de marché se développe de façon organique au fil du temps, à mesure que les prestataires de détail atteignent une certaine échelle et commencent à demander des services. Toutefois, lorsque les marchés gagnent en maturité,

l'accès aux infrastructures clés du marché devient plus important. Pour apporter leur aide, les bailleurs de fonds peuvent alors s'engager dans les actions suivantes :

- Soutenir les centres *d'échange d'information* nouveaux ou existants qui collectent et fournissent des données sur le marché.
- Favoriser la transparence dans le secteur par la création de *formats communs de publication des résultats* et de *seuils de performance* correspondant aux différents modèles économiques et produits.
- Élaborer des outils qui facilitent le travail des praticiens, des bailleurs et des décideurs lorsque cela est approprié. Par exemple, l'USAID a appuyé la publication de directives pour les études de marché portant sur la demande des services de micro-assurance (USAID, 2006).
- Promouvoir des *solutions de réassurance* de manière à élargir la couverture et à protéger les clients ; il ne s'agit pas de fournir directement de la réassurance aux partenaires.

Niveau macro : favoriser la création de conditions réglementaires favorables

L'intervention au niveau macro doit être réservée aux bailleurs de fonds dotés des compétences techniques appropriées (au siège comme sur le terrain), d'une bonne connaissance du marché de détail, d'un pouvoir d'influence solide et de la confiance des pouvoirs publics.

- Les bailleurs de fonds ont un rôle important à jouer dans la défense des intérêts des consommateurs. Ils peuvent ainsi promouvoir la *protection des consommateurs*, notamment en améliorant l'éducation des clients et en les sensibilisant ; en encourageant une plus grande transparence au niveau des primes d'assurance, du risque couvert et des procédures de demande d'indemnisation ; en plaidant pour des mécanismes de recours simplifiés.
- Les bailleurs de fonds disposant du savoir-faire approprié peuvent plaider pour un changement du *cadre réglementaire et des modalités de supervision* en vue de surmonter des obstacles spécifiques. Ils peuvent en outre conseiller les autorités de réglementation sur le développement

de cadres appropriés pour la micro-assurance. Par exemple, le groupe de travail conjoint IAIS-CGAP sur la micro-assurance étudie actuellement la compatibilité des principes fondamentaux de l'assurance de l'IAIS (IAIS Insurance Core Principles) — fondements de la supervision en matière d'assurance — et des aspects uniques de la micro-assurance.

RÉFÉRENCES

Brown, Warren, Colleen Green et Gordon Lindquist. 2000. « *A Cautionary Note for Microfinance Institutions and Donors Considering Developing Microinsurance Products* ». Bethesda (Maryland) : Development Alternatives, Inc.

CGAP. À paraître. « *Lessons Learned and Recommendations for Donors Supporting Microinsurance* ». Washington, D.C. : CGAP.

———. 2006. « Guide des bonnes pratiques pour les organisations qui financent la microfinance ». Washington, D.C. : CGAP.

———. 2005. « Maximiser l'efficacité de l'aide en microfinance » Note sur la Microfinance, n° 22. Washington, D.C. : CGAP.

———. 2003. « La micro-assurance : une stratégie de gestion du risque ». Note sur la Microfinance, n° 16. Washington, D.C. : CGAP.

Groupe de travail du CGAP sur la micro-assurance. 2006a. « *Indicateurs de performance en micro-assurance. Manuel à l'usage des praticiens* ». Washington, D.C. : Groupe de travail du CGAP sur la micro-assurance.

———. 2006b. « Le rôle des bailleurs de fonds », chapitre 5.1. dans Churchill, Craig, éd. « *Protéger les plus démunis. Guide de la micro-assurance* ». Genève, Suisse : OIT.

Microinsurance Focus. www.microinsurance.org

USAID. 2006. « *Guidelines for Market Research on the Demand for Microinsurance* ». Washington, D.C. : USAID.

AUTEURS :

Alexia Latortue et Aude de Montesquiou, avec Vanessa Ward