Distr.
GENERALE

TD/B/CN.4/31
10 mai 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT [ASSURANCES]
Commission permanente du développement
des secteurs de services : promotion
de secteurs de services compétitifs dans
les pays en développement (assurances)
Deuxième session
Genève, 4 juillet 1994
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

EXAMEN DES PROGRES ACCOMPLIS DANS L'EXECUTION DU PROGRAMME DE TRAVAIL

EXAMEN DES ACTIVITES DU SECRETARIAT SE RAPPORTANT AU PROGRAMME DE TRAVAIL

Rapport du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIERES

Chapitre		Paragraphes
Introduction		i) - v)
I.	Promotion de la transparence	1 - 6
II.	Promotion de services d'assurance compétitifs	7 - 49
III.	Renforcement de la coopération technique et de la mise en valeur des ressources humaines	50 - 61

GE.94-52121 (F)

INTRODUCTION

i) A sa huitième session tenue à Carthagène en février 1992, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a résolu de donner une nouvelle orientation aux travaux de la CNUCED, comme l'indique l'Engagement de Carthagène (TD/364). Il a été décidé de suspendre les commissions existantes du Conseil du commerce et du développement et d'intégrer les activités concernant les assurances aux travaux de la nouvelle Commission permanente du développement des secteurs de services.

ii) En application des décisions de la huitième session de la Conférence, le Conseil du commerce et du développement a adopté le mandat de la Commission permanente, à la deuxième partie de sa trente-huitième session (décision du Conseil 398 (XXXVIII)). Au paragraphe 4 de ce mandat, qui s'applique aux assurances, la Commission est priée d'"analyser les perspectives de développement et de renforcement du secteur des assurances et d'accroissement du commerce des pays en développement dans ce secteur". Le paragraphe 8 stipule que la Commission tiendra des sessions distinctes consacrées respectivement aux services en général, aux transports maritimes et aux assurances.

iii) Le programme de travail de la Commission dans le domaine des assurances, établi à sa première session sur ce thème, qui s'est tenue à Genève du 1er au 5 février 1993, énonce les grandes lignes de son action :

- recherche d'un nouveau partenariat pour le développement, inscrit dans l'Engagement de Carthagène;
- promotion de la transparence;
- promotion de services d'assurance compétitifs;
- renforcement de la coopération technique et de la mise en valeur des ressources humaines.

iv) Le secrétariat a soumis à cette première session trois documents, intitulés : "L'assurance agricole dans les pays en développement" (UNCTAD/SDD/INS/1), "Examen de l'évolution des assurances dans les pays en développement (1989-1992)" (UNCTAD/SDD/INS/2) et "Le secteur des assurances dans les pays en développement : privatisation des entreprises et libéralisation des marchés" (UNCTAD/SDD/INS/3). Comme l'examen et l'adoption du programme de travail étaient le seul point de l'ordre du jour, la Commission n'a pu se pencher sur ces études. Il a donc été demandé au secrétariat de les mettre à jour en vue de leur examen à la deuxième session sur les assurances. Compte tenu de la diversité des questions inscrites à l'ordre du jour provisoire approuvé pour cette deuxième session et de l'obligation de suivre rigoureusement les instructions de l'Assemblée générale tendant à restreindre la documentation, le présent rapport d'activité présente succinctement les travaux entrepris par le secrétariat depuis février 1993, conformément au programme de travail de la Commission, ainsi que des activités qui ne sont mentionnées sous aucun point particulier de l'ordre du jour. Il indique aussi les travaux prévus dans le cadre du programme de travail adopté, et il recommande les mesures que devrait prendre la Commission.

v) Le programme de travail de la Commission indique les trois grands domaines dans lesquels elle doit concentrer son action pendant les quatre années de son mandat, à savoir la promotion de la transparence, la promotion de services d'assurance compétitifs et le renforcement de la coopération technique et de la mise en valeur des ressources humaines. Les activités entreprises dans chacun de ces domaines sont décrites brièvement dans les paragraphes suivants. Dans la mise en oeuvre du programme de travail, le secrétariat a suivi les directives contenues dans l'ordre du jour provisoire établi pour la deuxième session de la Commission.

Chapitre I

PROMOTION DE LA TRANSPARENCE

1. Dans la section A du programme de travail, intitulée "Promotion de la transparence", il est demandé à la Commission de réaliser :

- une enquête statistique sur les opérations d'assurance et de réassurance;

- un examen de l'évolution des assurances et de la réassurance.

i) Enquête statistique sur les opérations d'assurance et de réassurance

2. Comme suite à cette demande, le secrétariat a rédigé un document intitulé "Enquête statistique sur les opérations d'assurance et de réassurance dans les pays en développement, 1983-1990" (UNCTAD/SDD/INS/5). Ce document a pour but d'aider les pays en développement à mieux évaluer le fonctionnement de leur marché des assurances et leur dépendance relative à l'égard des marchés extérieurs, en encourageant le renforcement de la coopération et les échanges d'affaires d'assurance entre ces pays. L'enquête s'appuie sur les renseignements fournis par les 101 pays qui ont répondu au questionnaire envoyé tous les ans à 131 pays en développement. Le document fait la synthèse des données statistiques communiquées au secrétariat. Dans sa section I, il décrit la structure du marché des assurances dans les pays en développement considérés et montre que la part moyenne de l'assurance-vie et de l'assurance à long terme dans l'ensemble du secteur est encore beaucoup plus faible dans ces pays que dans les pays développés.

3. La section II analyse le poids économique du marché des assurances dans les pays en développement. Dans les pays étudiés, les primes ne représentent, en moyenne, que 1,64 % du produit intérieur brut (PIB), contre 7,77 % dans les pays de l'OCDE. La situation varie d'une région à l'autre, et même à l'intérieur des régions des pays considérés. La part des primes dans le PIB est de 1,4 % en Afrique et 1,8 % en Asie, mais elle est légèrement supérieure en Amérique latine et dans la région des Caraïbes (2,4 %).

4. La section III indique le taux de sinistre, le rapport des frais généraux aux primes et le taux de conservation sur le marché des assurances autres que l'assurance-vie. La structure des coûts varie considérablement d'un pays à l'autre. Dans les pays étudiés, le rapport moyen des frais aux primes sur l'ensemble de ce marché est de 24,5 %. Il faut noter que dans 16 pays, il était supérieur à 35 %, ce qui est très élevé. En revanche, dans 21 pays, il était relativement faible, à moins de 15 %, tandis que dans 28 pays, il était compris entre 20 et 30 %, ce qui peut être considéré comme un niveau raisonnable. Les résultats techniques des différents marchés d'assurance sont également très variables; dans neuf pays, le taux de sinistre pour l'ensemble des assurances autres que l'assurance-vie était supérieur à 100 % et dans 23 pays, il était compris entre 75 et 100 %, ce qui peut être considéré comme un seuil de rentabilité. Il est intéressant de noter que dans 45 pays, il était inférieur à 50 %, ce qui donne à penser que les bénéfices de souscription étaient substantiels.

5. Dans l'annexe du document sont présentées les données statistiques communiquées au secrétariat, par pays et par année.

ii) Examen de l'évolution des assurances et de la réassurance

6. Au titre du deuxième point de la section A sur la promotion de la transparence, le secrétariat a établi un rapport d'information intitulé "Examen de l'évolution des assurances dans les pays en développement (1989-1993)" (UNCTAD/SDD/INS/2/Rev.1). Ce document décrit l'évolution du secteur de la fin de 1988 à la fin de 1993. En s'appuyant sur les données communiquées au secrétariat de la CNUCED par les gouvernements de plusieurs pays en développement en réponse à une demande du Secrétaire général de la CNUCED, ainsi que sur les renseignements contenus dans des documents présentés lors de conférences et de réunions internationales sur les assurances et dans des revues et des périodiques, le rapport analyse le marché des assurances dans les pays en développement, eu égard en particulier aux problèmes auxquels il est confronté, et il présente une étude générale de l'évolution de ce marché pendant la période considérée. Le chapitre I examine le fonctionnement des marchés d'assurance et leur évolution structurelle. Le chapitre II traite de la réglementation et de la surveillance des assurances. Les chapitres III, IV, V, VI et VII passent en revue différentes catégories d'assurances - respectivement, l'assurance-vie, l'assurance-automobile, l'assurance-incendie, les assurances maritimes et transport, l'assurance-crédit à l'exportation, l'assurance contre les risques politiques et les autres assurances; le chapitre VIII traite des marchés d'assurance extraterritoriaux et captifs et le chapitre IX étudie l'importante question de l'assurance contre les catastrophes naturelles. Le chapitre X aborde la question de la réassurance du point de vue des pays en développement. Enfin, le chapitre XI traite de la coopération internationale en matière d'assurance.

Chapitre II

PROMOTION DE SERVICES D'ASSURANCE COMPETITIFS

7. Dans la section B du programme de travail intitulée "Promotion de services d'assurance compétitifs", il est demandé à la Commission d'étudier un certain nombre de questions particulières. Les documents rédigés à cet effet par le secrétariat sont brièvement décrits ci-après :

i) Examen des principaux domaines de préoccupation concernant la législation, la réglementation et la surveillance des assurances (point B.1 a) du programme de travail)

8. Pour cet examen, le secrétariat a établi une note d'information intitulée "Aspects de la réglementation et du contrôle des assurances intéressant les pays en développement" (UNCTAD/SDD/INS/6), dont le but est d'attirer l'attention sur l'importance d'une réglementation et d'une surveillance efficaces du secteur des assurances.

9. Les politiques de privatisation et de libéralisation poursuivies dans de nombreux pays en développement confèrent à cette question une importance primordiale. En effet, sans une réglementation claire et précise et sans un contrôle efficace de son application, la privatisation et la libéralisation risquent de ne pas procurer les avantages que l'on en attend. Une réglementation et une surveillance efficaces sont nécessaires pour éviter les dysfonctionnements du marché et l'apparition de prestataires douteuse. Les programmes de privatisation et de libéralisation doivent s'accompagner de la mise en place des règles appropriées et des institutions nécessaires pour en assurer l'application.

10. Les pays où le marché des assurances est concurrentiel peuvent également souhaiter remanier et améliorer leur système de réglementation et de surveillance afin d'accroître l'efficacité du marché. La réglementation et la surveillance des assurances sont des éléments dynamiques de la politique économique, qui doivent être constamment adaptés aux circonstances, aux perceptions et aux besoins économiques. La législation et les mécanismes de contrôle sont d'ailleurs examinés actuellement dans de nombreux pays ayant des systèmes d'assurance différents, y compris là où les mécanismes de surveillance sont relativement évolués, comme aux Etats-Unis et dans l'Union européenne. Les tendances observées dans ces pays peuvent fournir de précieuses indications aux pays en développement qui cherchent à améliorer leur propre réglementation.

11. La note d'information analyse d'abord les raisons pour lesquelles il est nécessaire de réglementer et de contrôler le secteur des assurances et elle explique pourquoi de nombreux pays en développement tireraient profit de la transformation ou du renforcement de leur régime de réglementation et de surveillance. Elle indique ensuite les domaines essentiels pour la réglementation et le contrôle des assurances et examine les principes généraux qui ont inspiré les politiques dans ce domaine. Enfin, la note explique comment doit fonctionner un organisme de réglementation et les fonctions dont il doit s'acquitter.

12. Cette note devrait servir de base à une analyse détaillée qui sera soumise à la prochaine session de la Commission permanente sur les assurances. La Commission devrait se pencher sur les aspects de la réglementation et du contrôle des assurances qui revêtent une importance cruciale pour l'évolution ou la restructuration du marché des assurances dans les pays en développement.

13. Pour identifier les domaines importants et analyser les problèmes qui s'y rapportent, on se fondera sur un questionnaire et sur les sujets d'actualité débattus dans la littérature et dans les publications spécialisées. Il sera demandé aux autorités gouvernementales compétentes et aux sociétés d'assurance de faire part de leurs opinions et de leurs observations, de présenter des bilans et de fournir des renseignements techniques. Des exemples d'initiatives gouvernementales, de recommandations et de propositions émanant du secteur et des associations professionnelles ainsi que des exemples de textes législatifs pertinents seront présentés et analysés. Ce travail aura pour but d'accroître la transparence dans le domaine complexe de la réglementation et de la surveillance des assurances et de poser les bases d'un consensus sur le rôle, les fonctions et les pouvoirs des systèmes et des institutions de contrôle. Cela devrait contribuer à terme au renforcement de la coopération entre les pays en développement dans ces domaines et à la promotion d'une coordination et d'une harmonisation plus étroites de la législation et de la supervision des assurances, qui profiteraient aux échanges internationaux dans ce secteur.

ii) Privatisation et libéralisation du secteur des assurances (point B.1 b) du programme de travail)

14. Pour l'examen de cette question, la Commission est saisie du rapport d'information mis à jour intitulé "Le secteur des assurances dans les pays en développement : privatisation des entreprises et libéralisation des marchés" (UNCTAD/SDD/INS/3/Rev.1).

15. Dans sa première partie, qui traite de la privatisation, ce document souligne que la privatisation du secteur des assurances n'est pas nécessairement motivée par le manque de rentabilité des entreprises; elle est plutôt la conséquence d'un manque d'efficacité. Elle pose plusieurs problèmes, liés notamment au manque de capitaux privés locaux pour le rachat des sociétés d'assurance publiques et à l'absence de marché boursier performant. Le recours à des capitaux étrangers est exclu lorsque les autorités considèrent que le secteur a une importance stratégique pour le pays. Et si elles autorisent la participation d'investisseurs étrangers, elles veillent le plus souvent à ce qu'ils ne deviennent pas majoritaires. Le rapport complexe entre la structure du marché, les formes de propriété et leurs incidences sur l'efficacité de la gestion posent d'autres problèmes.

16. La privatisation des grands monopoles publics dans le secteur des assurances soulève des difficultés particulières. C'est le cas notamment des entreprises publiques de réassurance qui sont largement tributaires des cessions obligatoires, sans lesquelles elles ne seraient peut-être pas viables. Or, le maintien de cette prérogative n'est pas compatible avec les lois du marché, car cela revient à avantager indûment un groupe d'investisseurs. En conclusion, le rapport fait valoir que si la privatisation

est jugée trop difficile, voire inopportune, la "commercialisation" pourrait être une solution, d'autant qu'elle préparerait les entreprises à une privatisation ultérieure.

17. La section sur la libéralisation examine les conséquences, pour les pays en développement, de l'ouverture du marché des assurances des pays développés et de l'ouverture de leurs propres marchés aux prestataires étrangers. Le rapport analyse d'abord les possibilités de commerce transfrontière et d'échanges par filiales découlant de l'ouverture des marchés des pays développés aux assureurs des pays en développement. Comme les ressources dont disposent ces derniers et les facteurs nécessaires dans le secteur ne leur confèrent pas, à première vue, un avantage compétitif, il y a lieu de penser qu'ils ne tireront guère profit de cette ouverture sur le plan du commerce transfrontière. Quant aux échanges par filiales, les moyens financiers requis pour établir et exploiter une filiale ou une succursale à l'étranger risquent d'être prohibitifs. Les ratios de fonds propres et de solvabilité exigés dans les pays développés sont généralement jugés élevés par les assureurs des pays en développement, qui, de surcroît, ont peu de chances de pouvoir soutenir la concurrence redoutable d'assureurs bien établis et bien dotés en capital qui opèrent sur leur propre territoire.

18. En conséquence, l'accès au marché consenti par les pays développés ne semble pas offrir, à ce stade, des débouchés importants aux sociétés d'assurance de la plupart des pays en développement. S'agissant de l'ouverture du marché des pays en développement aux assureurs étrangers, le rapport souligne que ces pays ne sont pas les seuls à avoir imposé des restrictions au commerce transfrontière et qu'ils n'ont pas grand intérêt à ouvrir leurs marchés moyennant des avantages réciproques dont ils ne pourraient guère tirer parti. Par ailleurs, leur crainte que les assureurs locaux ne puissent pas soutenir la concurrence des assureurs étrangers sur leur propre marché n'est pas sans fondement. En effet, sur un marché exigu, il y a de fortes chances qu'un assureur étranger puissant acquière une position dominante. Il se peut aussi qu'il n'assume pas certaines tâches sociales, d'intérêt général. Les assurés peuvent cependant tirer un profit immédiat de l'ouverture du marché, si elle s'accompagne de l'élargissement de la gamme des produits et, éventuellement, de l'application de prix plus avantageux, du moins au départ, quand les nouveaux venus cherchent à gagner des parts de marché.

19. Le rapport recommande que le secteur des assurances, dans chaque pays en développement, fasse une analyse approfondie de sa compétitivité et soumette ses conclusions au gouvernement afin d'éviter que les intérêts de ce secteur important ne soient lésés pour l'obtention de concessions ayant peut-être une valeur économique moindre. Il est souhaitable que ces pays adoptent une démarche prudente et graduelle, car l'ouverture brutale de leur marché pourrait remettre en cause certains des progrès accomplis par les assureurs nationaux au cours des dernières décennies. L'accent doit être mis sur la nécessité d'améliorer et de renforcer la réglementation et la surveillance du secteur, sans lesquelles la privatisation et la libéralisation ne peuvent réussir. A cette fin la coopération technique doit être encouragée.

20. Comme de nombreux pays en développement sont en train de privatiser et de libéraliser leur secteur des assurances, la Commission permanente voudra peut-être envisager la possibilité d'organiser, avant sa troisième session,

une réunion de trois jours pour permettre l'échange de données d'expérience pertinentes. Cela pourrait encourager et guider les pays où le processus de privatisation et de libéralisation du secteur des assurances a été freiné par des difficultés imprévues. L'étude réalisée par le secrétariat sur ce point et les autres documents qu'il pourrait réunir à ce sujet serviraient de base aux débats. Le cas échéant, d'autres sections du secrétariat pourraient également apporter leur contribution.

iii) Questions concernant la réassurance dans le contexte de la coopération régionale (point B.1 c) du programme de travail)

21. Ce point a été abordé dans le cadre du rapport d'information intitulé "Examen de l'évolution des assurances dans les pays en développement (1989-1993)" (UNCTAD/SDD/INS/2/Rev.1), dont un chapitre est consacré à la coopération entre les pays en développement dans ce secteur. Le chapitre sur la réassurance examine aussi la possibilité de renforcer la coopération Sud-Sud.

22. Des initiatives en faveur d'une coopération plus étroite entre les pays en développement dans le secteur des assurances et de la réassurance ont été prises au tout début de l'évolution du secteur dans ces pays. Cette coopération a été motivée entre autres par la volonté de donner corps à la solidarité du tiers monde dans le domaine des assurances ainsi que par des considérations pratiques. Les pays ont en effet constaté qu'il était souvent impossible d'avoir, à l'intérieur des frontières nationales, un volume suffisant de risques homogènes présentant une large répartition géographique. Ils ont reconnu aussi que la coopération conférait une plus grande marge de manoeuvre dans la négociation des risques qu'il faut assurer à l'étranger, faute de pouvoir le faire sur le marché régional. Conjuguées au souci de renforcer l'autonomie collective en augmentant la capacité de conservation des risques au niveau régional, ces considérations ont amené à mettre en place des structures de coopération formelles plus larges.

23. De telles structures existent aux niveaux interrégional, régional et sous-régional. Les mécanismes de coopération interrégionale sont rares. En revanche, il existe un certain nombre de mécanismes d'échanges régionaux et sous-régionaux revêtant la forme de sociétés de réassurance et de groupements.

24. Dans bien des cas, ces organismes reçoivent des cessions obligatoires (ou des affaires particulières) des assureurs directs des pays membres. Une part importante de ces affaires est généralement rétrocédée aux compagnies cédantes. Cela permet la diversification du portefeuille des assureurs directs et, partant, une meilleure utilisation de la capacité disponible, ce qui se traduit en général par l'accroissement de la conservation des risques aux niveaux régional ou sous-régional.

25. Si la coopération par le biais de réassureurs et de groupements régionaux et sous-régionaux a globalement progressé et donné de bons résultats, elle n'a pas entraîné l'augmentation substantielle de la capacité de conservation des risques qui était escomptée initialement. Cela peut s'expliquer par de multiples facteurs, d'ordre économique, politique, psychologique et pratique. Les sociétés de réassurance régionales et sous-régionales sont souvent handicapées par l'insuffisance de leur dotation en fonds propres,

qui contraste avec le potentiel important des marchés sur lesquels elles opèrent. Le contrôle des changes complique aussi le règlement des soldes avec les pays en développement et les dévaluations aggravent les pertes dues aux retards de règlement.

26. Un autre problème est le relatif manque de confiance entre assureurs et réassureurs. Cela se traduit, par exemple, par la création de groupements aux compétences très limitées, auxquels leurs membres ne cèdent qu'une toute petite partie des affaires et qui, de ce fait, ne peuvent pas fournir les services attendus et les garanties de gestion exigées. Par ailleurs, le fait que les groupements et les réassureurs ne fournissent pas encore l'assistance technique que les grands réassureurs et courtiers étrangers offrent habituellement à leurs clients est une autre cause de leur réussite limitée. Les commissions en devises fortes touchées lors de la cession d'affaires au marché international font aussi obstacle à la coopération entre les pays en développement.

27. Les échanges bilatéraux d'affaires de réassurance, sur la base de la réciprocité, entre réassureurs de pays en développement sont une forme de coopération qui est jugée très prometteuse. Bien qu'ils n'aient pas reçu autant de publicité et d'encouragement officiel que les échanges par le biais de sociétés de réassurance ou de groupements régionaux et sous-régionaux, ils ont déjà pris une importance considérable. Rien qu'en Afrique, leur valeur globale représenterait des millions de dollars et excéderait les montants des échanges institutionnalisés.

28. Malgré les possibilités qu'il offre, il existe peu d'arrangements destinés expressément à promouvoir ces échanges. Il semblerait judicieux de favoriser les rencontres entre réassureurs, soit en organisant des réunions d'échange annuelles aux niveaux régional ou sous-régional, soit en réservant du temps à cet effet lors des conférences et des réunions organisées tous les ans par les assureurs des pays en développement. L'un des avantages des rencontres entre réassureurs est qu'elles permettent aux participants d'obtenir des informations sur le profil commercial de leurs homologues d'autres pays en développement, ce qui les aide à établir des relations d'affaires avec des partenaires choisis de plein gré. L'organisation de réunions ou de possibilités d'échange entre réassureurs pourrait compléter utilement les arrangements plus formels qui existent déjà; de surcroît, cela présente l'avantage d'éviter les frais de gestion et les autres dépenses qu'exige la tenue de grandes conférences.

29. La Commission voudra peut-être donner des indications sur la nature précise des travaux supplémentaires qui pourraient être nécessaires au titre de ce point du programme de travail.

iv) Echange de données d'expérience sur l'assurance-crédit (point B.1 d) du programme de travail)

30. Faute de ressources et de documentation, il n'a pas été possible d'établir un rapport sur ce point, pouvant servir de base à un échange de données d'expérience sur l'assurance-crédit. La Commission permanente pourrait indiquer l'orientation future de ses travaux dans ce domaine. Elle pourrait, par exemple, proposer aux gouvernements de présenter au secrétariat un exposé

des activités entreprises au niveau national et d'informer le secrétariat et la Commission des initiatives prises actuellement pour faciliter la coopération entre les organismes de crédit et les assureurs dans l'intérêt des petites et moyennes entreprises.

v) Autres mécanismes possibles pour répondre aux besoins en matière d'assurance et de réassurance contre les catastrophes, les dommages écologiques et les risques majeurs, en particulier en cas de réduction des capacités de réassurance (point B.2 du programme de travail)

31. Pour l'examen de ce point, le secrétariat a établi un rapport sur les nouvelles formules d'assurance contre les catastrophes, les dégâts écologiques et les risques majeurs dans les pays en développement (TD/B/CN.4/32). Ce document examine les questions intéressant les pays qui souhaitent mettre en place des programmes d'assurance, de protection financière et de gestion des risques destinés à couvrir les catastrophes, les dégâts écologiques et les risques majeurs.

32. Du fait de la multiplication des catastrophes naturelles et de leur gravité croissante, les compagnies d'assurance ne peuvent plus assurer la même protection contre ces risques. Les lourdes pertes qu'elles ont subies à la suite de tempêtes, d'inondations et de séismes et la perspective d'une forte augmentation des primes font de l'assurance contre les catastrophes une préoccupation majeure des assurés, des responsables gouvernementaux et des assurances elles-mêmes dans le monde entier.

33. Le rapport donne des indications essentielles sur la façon de déterminer les options possibles et examine comment fonctionnent certaines des nouvelles formules adoptées en remplacement de l'assurance classique. Leur intérêt actuel et futur pour les pays en développement est également analysé. Le rapport souligne que l'assurance contre les catastrophes, qu'il s'agisse de l'assurance classique ou des solutions de rechange trouvées récemment, exige en général davantage de fonds propres et une plus grande solvabilité que l'assurance contre les risques courants. Il se peut que dans de nombreux pays en développement, le secteur des assurances, au même titre d'ailleurs que l'ensemble de l'économie, ne puisse pas supporter un risque de catastrophe important; le rapport présente donc une méthode pour aider ces pays à évaluer leurs capacités en la matière. D'autres études par pays devront être effectuées pour déterminer leur capacité de payer des primes à des assureurs internationaux pour couvrir l'excédent de sinistre qu'ils ne peuvent eux-mêmes prendre en charge. Cela les aidera à établir le niveau de sinistre au-delà duquel le coût d'une assurance commerciale normale contre les catastrophes et les dommages importants dépasse leur capacité de financement.

34. Dans le cadre de l'étude, il a été demandé à de grandes sociétés internationales d'assurance et de réassurance, à des assureurs du "secteur alternatif" et à d'importants courtiers internationaux si, à leur avis, la contraction de la capacité mondiale limiterait sérieusement l'accès des pays en développement à l'assurance contre les catastrophes. Il ressort de leurs réponses que si la capacité est insuffisante, c'est pour les catégories de

risques supérieures, où les limites de garantie dépassent largement celles que demandent les assureurs des pays en développement. Le problème serait plutôt de faire en sorte que les assurances contre les catastrophes soient proposées dans ces pays et soient effectivement souscrites par les intéressés.

35. Sans prétendre proposer une solution universelle à ces problèmes, le rapport indique une méthodologie commune pour aider les pays à optimiser leur capacité commerciale de prise en charge des risques de catastrophe. Les programmes devront nécessairement être adaptés aux risques encourus par chaque pays ou région et à leurs moyens financiers respectifs.

36. Le rapport devrait être complété par une étude de la situation de chaque pays en développement en matière de protection contre les catastrophes. La situation des pays en développement insulaires, où la protection, notamment financière, contre les catastrophes naturelles est une préoccupation majeure, semble mériter une attention particulière. Il semble justifié d'axer initialement la recherche sur l'examen approfondi de la question de l'assurance contre les catastrophes, notamment contre les catastrophes naturelles, problème envisagé de plus en plus souvent dans l'optique d'un éventuel changement climatique.

37. Bien que les atteintes à l'environnement constituent une préoccupation croissante dans de nombreux pays en développement, rares sont ceux qui possèdent aujourd'hui une législation en la matière ou qui sont à même de l'appliquer, de sorte que les agents économiques assument la responsabilité objective des dommages qu'ils causent à l'environnement. C'est pourquoi, dans bon nombre de ces pays, le problème de la garantie adéquate de cette responsabilité ne se pose pas encore de façon aiguë, mais à l'évidence, leurs compagnies d'assurance doivent se préparer à l'affronter dans un proche avenir.

38. En ce qui concerne la question cruciale de la protection contre les risques de catastrophe, des études détaillées seront nécessaires pour évaluer l'exposition des pays en développement, pour établir dans quelle mesure les assureurs locaux sont disposés à couvrir ces risques et pour déterminer si les assureurs et les économies nationales ont la capacité financière de supporter les conséquences de catastrophes et si les agents économiques ont les moyens de payer les primes exigées dans ce cas.

39. Une étude complémentaire s'appuiera sur un questionnaire envoyé à tous les pays en développement, auxquels il sera demandé notamment de récapituler les risques de catastrophes naturelles auxquelles ils sont exposés et d'indiquer la fréquence et la gravité des incidents passés, les dommages subis et la proportion des dommages couverts. Il leur sera demandé aussi d'indiquer dans quelle mesure les assureurs locaux couvrent les risques de catastrophe et quelle est la dotation en fonds propres et la capacité maximale probable du marché local des assurances. Avec ces renseignements, il sera possible de calculer, à l'aide des données économiques nationales, le montant maximum théorique que chaque pays pourrait payer, sur ses propres ressources, pour couvrir le risque de catastrophe. On pourra également évaluer la capacité des assureurs locaux d'indemniser les sinistres en cas de catastrophe et

l'importance relative du secteur des assurances dans l'économie de chaque pays, ce qui permettra de déterminer la capacité du pays de développer ce secteur avec davantage de capitaux locaux ainsi que sa capacité de supporter une part plus importante des risques.

40. Si les renseignements communiqués sont suffisamment précis, il devrait être possible de faire une estimation pays par pays des biens exposés à un risque de catastrophe et de la capacité locale de couvrir ce risque. Cela pourrait indiquer la part du risque qui ne peut être prise en charge localement et qui doit être couverte par une assurance complémentaire souscrite auprès d'assureurs et de réassureurs internationaux. Cela permettrait aussi d'évaluer le volume de l'aide internationale nécessaire en cas de catastrophe majeure, en se fondant sur la différence entre le montant des primes que le pays peut payer et le montant qu'il devrait payer pour se prémunir contre les risques auxquels il est exposé. Les résultats de ces analyses aideront à mettre en place ou à organiser ultérieurement des consortiums ou des mécanismes de coopération avec les gouvernements dans le domaine de l'assurance des risques de catastrophe.

41. Aujourd'hui, il est de plus en plus largement admis que le secteur des assurances ne peut assumer seul les risques liés à la protection contre les catastrophes et qu'il a besoin du soutien des pouvoirs publics, à la fois en leur qualité de législateur, chargé de fixer les règles de gestion des risques, et en leur qualité d'assureur de dernier ressort. Les gouvernements quant à eux se tournent de plus en plus souvent vers le secteur des assurances pour trouver des moyens de protéger le patrimoine national contre les catastrophes naturelles, car les assureurs disposent de nombreuses informations sur la fréquence des catastrophes et ont l'expérience de l'indemnisation des pertes qu'elles occasionnent. Le règlement satisfaisant de ce problème passera vraisemblablement par la coopération entre les gouvernements et les assurances, avec le soutien éventuel de donateurs nationaux et internationaux.

42. La deuxième session de la Commission permanente sera une première occasion d'examiner cet ensemble de problèmes et de rechercher des solutions avec la participation du secteur des assurances et des organismes gouvernementaux des pays en développement.

vi) Développement du secteur de l'assurance agricole et rurale (point B.3 du programme de travail)

43. Au titre de ce point, le secrétariat a établi un document de session intitulé "Etude de certains aspects de l'assurance agricole dans les pays en développement" (TD/B/CN.4/30).

44. Ce document tient compte des recommandations et des conclusions du Groupe d'experts de l'assurance agricole dans les pays en développement, convoqué par le secrétaire général de la CNUCED au début de 1993. Pour de plus amples renseignements sur des aspects particuliers de l'introduction et du fonctionnement de l'assurance agricole, le lecteur peut se référer au document

de base détaillé intitulé "L'assurance agricole dans les pays en développement" (UNCTAD/SDD/INS/1/Rev.1), qui est la version révisée de l'étude présentée à la première session de la Commission sur les assurances et qui étaye et complète le présent document.

45. Le document de session souligne que dans les pays en développement, les assurances couvrent habituellement les risques dans les zones urbaines et dans le secteur industriel moderne. Or, pour élargir leur marché exigu et pour mieux répartir les risques, les assureurs devraient s'implanter dans les régions où sont concentrées la plupart des activités de production et où vit et travaille la majeure partie de la population. Bon nombre des unités de production agricole sont de petites et moyennes exploitations, et les risques qui leur sont associés sont techniquement moins complexes et peuvent être pris en charge plus facilement par les assureurs locaux. Cela permettrait à ces derniers de mieux équilibrer leurs portefeuilles, de recourir moins massivement à la réassurance à l'étranger et de conserver une part plus importante des primes. Le secteur agricole, qui joue un rôle économique majeur dans de nombreux pays en développement, mériterait donc une plus grande attention de la part des assureurs en quête d'affaires viables.

46. Le document estime que les sociétés d'assurance devraient s'intéresser d'abord aux activités de production agricole commerciales et spécialisées, qui offrent de nombreuses possibilités de développer des opérations d'assurance rentables. La mise en place de systèmes d'assurance viables pour la majorité des agriculteurs du secteur traditionnel ou semi-commercial exige des investissements administratifs plus importants et une coopération avec les pouvoirs publics, qui peuvent être amenés à accorder des éléments de subvention. Le document résume ensuite les problèmes liés à l'assurance des récoltes et du bétail.

47. Il explique que, après avoir pris pied dans les régions rurales par le biais de l'assurance du bétail et des récoltes, de l'assurance avicole ou de l'assurance aquaculture, les assureurs pourraient proposer à la population rurale d'autres services d'assurance, qu'il s'agisse de produits traditionnels simplifiés et adaptés aux zones rurales, ou de polices nouvelles conçues pour répondre aux besoins spécifiques des ruraux. A l'inverse, les assureurs pourraient commencer par vendre des produits classiques, pour les compléter ensuite par des services destinés spécialement aux agriculteurs.

48. Le document attire l'attention sur la collaboration possible entre les assureurs et les autres intervenants en milieu rural, en particulier les organismes de crédit agricole. Il souligne la contribution qu'un programme d'assurance efficace peut apporter aux stratégies de développement agricole, notamment en stimulant les flux financiers vers les zones rurales et la productivité et en encourageant les efforts pour parvenir à l'autosuffisance alimentaire. Le rapport fait valoir que les assureurs des pays en développement devraient mobiliser le soutien des pouvoirs publics pour promouvoir l'assurance agricole et rurale et devraient chercher à participer aux projets de développement agricole financés par les organisations internationales et les gouvernements des pays donateurs.

49. Etant donné les possibilités à long terme qu'offre l'assurance agricole, il faudrait procéder à une étude complémentaire pour examiner de plus près l'expérience acquise dans ce domaine par les pays en développement. L'analyse devrait porter moins sur les grandes sociétés d'assurances publiques subventionnées que sur les formules novatrices et viables conçues par les assureurs pour la population rurale et les exploitations agricoles. A cet égard, une attention particulière devrait être accordée à l'assurance du bétail et à l'assurance aquaculture. L'expérience acquise jusqu'ici dans les pays en développement et les exemples d'assurance agricole dans les pays développés peuvent guider les assureurs des pays en développement qui souhaitent s'implanter en milieu rural.

Chapitre III

RENFORCEMENT DE LA COOPERATION TECHNIQUE ET DE LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES

50. Au titre du point C du programme de travail, intitulé "Renforcement de la coopération technique et de la mise en valeur des ressources humaines", le secrétariat a continué de fournir à un certain nombre de pays en développement une assistance, des conseils et une formation en vue de développer et de consolider leur secteur des assurances.

i) Projets régionaux

51. Le PNUD a financé un projet pour les pays membres de l'ANASE, dont l'objectif était d'améliorer les compétences du personnel de supervision du service de contrôle des assurances de l'Association dans un certain nombre de domaines techniques. Le projet a contribué à la promotion de la coopération en assurant une formation homogène dans le domaine du contrôle des assurances. Deux séminaires ont été organisés en 1992 et un en 1993. Ils ont porté notamment sur la constitution de réserves pour sinistre et sur les méthodes de recrutement, de formation, d'évaluation et de perfectionnement du personnel chargé de la réglementation. Ces séminaires ont marqué la fin du projet.

52. En Afrique, le PNUD a financé un projet visant entre autres à promouvoir le renforcement de la coopération entre les réassureurs africains afin d'accroître la capacité de conservation au niveau régional et de renforcer l'autosuffisance collective dans le secteur des assurances. Dans le cadre de ce projet, une troisième réunion sur l'échange d'affaires de réassurance a été organisée en 1992, pour donner aux réassureurs africains l'occasion de discuter de leurs opérations et d'échanger effectivement des affaires avant de les placer sur le marché international. La plupart des réassureurs professionnels africains et des assureurs de la région ayant des opérations de réassurance ont participé à cette réunion, qui a été la dernière activité de ce projet régional.

ii) Projets nationaux

53. Un projet en cours au Bangladesh, financé par le PNUD, a pour but de renforcer les capacités de formation de la Bangladesh Insurance Academy (BIA), en perfectionnant ses moyens de formation, en révisant et en actualisant ses programmes et en améliorant les qualifications de son personnel et de ses cadres. En 1992 et 1993, des services de conseil ont été fournis et du matériel a été commandé dans le cadre des activités du projet. La phase suivante consistera à mettre en place les nouveaux programmes d'enseignement, à former les formateurs, à fournir du matériel supplémentaire et à organiser la formation à long terme de plusieurs nationaux dans le domaine de la science actuarielle.

54. Dans le cadre d'un projet pour Djibouti financé par le PNUD au titre du système des engagements de dépenses et des décaissements, une mission a été envoyée sur le terrain et un rapport a été établi en 1992 pour donner au gouvernement des conseils sur des questions d'ordre juridique, structurel et éducatif concernant les assurances.

55. Un projet financé par le PNUD pour le Kenya, et achevé à la fin de 1992, avait pour but d'aider à l'élaboration d'une nouvelle loi sur les assurances et à l'organisation du département des assurances.

56. Dans le cadre d'un projet financé par le PNUD pour les Maldives, des programmes de formation ont été organisés et un expert a été envoyé sur le terrain en 1992 et 1993. L'objectif immédiat de ce projet est d'améliorer les compétences dont dispose l'Allied Insurance Company of the Maldives, société nationale d'assurance contrôlée par l'Etat.

57. Le PNUD finance un projet pour le Myanmar, dont le but est de contribuer à la réorganisation de la compagnie d'assurance d'Etat, en particulier en renforçant les compétences de son personnel et sa capacité de répondre aux besoins de l'économie nationale. Dans le cadre de ce projet, dix membres du personnel de Myanma Insurance ont participé, en 1993, à des programmes de formation spécifique à long terme dans différents pays, consistant en cours et en formation sur le tas. Suite à la décision 92/26 du Conseil d'administration du PNUD, prévoyant que le cinquième programme par pays serait exécuté au moyen des ressources du quatrième cycle et qu'un rang de priorité élevé serait donné aux projets susceptibles d'avoir un impact plus important à la base, le projet n'aurait pu être poursuivi qu'avec un budget global fortement réduit. En conséquence, les programmes de formation organisés en 1993 ont été les dernières activités du projet.

58. Dans le cadre d'un projet pour Oman financé par le Gouvernement du Sultanat d'Oman, la CNUCED a établi, en 1992, une étude sur le bien-fondé de la création d'une société nationale de réassurance dans le Sultanat; cette étude a été mise à jour en 1993.

iii) Activités futures dans le domaine de la coopération technique

59. En raison de difficultés financières, il n'a pas encore été donné suite à plusieurs demandes d'assistance dans le domaine des assurances, reçues par le secrétariat. Ces demandes portent sur la fourniture d'un soutien et de conseils pour la privatisation, la formation des cadres du secteur des assurances et du personnel des organismes de tutelle et pour la mise en place de systèmes d'assurance agricole.

60. Le PNUD, qui était jusqu'à présent la principale source de financement des projets concernant les assurances, a vu ses ressources globales diminuer, en particulier celles de ses programmes multinationaux. En outre, il met de plus en plus l'accent sur le "développement humain durable", c'est-à-dire sur la lutte contre la pauvreté, la protection de l'environnement, la création d'emplois et le renforcement du rôle des femmes, activités qui n'ont qu'un lointain rapport avec les assurances.

61. En conséquence, le programme de coopération technique de la CNUCED dans le secteur des assurances ne peut être maintenu à son modeste niveau actuel qu'avec un financement bilatéral, tant au niveau national qu'au niveau multinational. Les donateurs bilatéraux pourraient ainsi montrer concrètement qu'ils reconnaissent l'importance des investissements dans ce secteur, pour les avantages qu'ils procurent à l'économie tout entière et, indirectement, aux couches les plus pauvres de la population.