

368.06 BIL

1 714

CONFERENCE INTERNATIONALE DES CONTROLES
D'ASSURANCES DES ETATS AFRICAINS
(C.I.C.A)

B.P. 2750

Tél : (241) 73.41.91

Fax : (241) 73.42.88 / 73.89.86

Télex : 5533 GO

LIBREVILLE (GABON)

M O N O G R A P H I E

DE LA

C I C A

TRENTIEME ANNIVERSAIRE

(1962 - 1992)

Présentation par Monsieur
BILE Ebénézer,
Secrétaire Général de la CICA
Commentaire de Monsieur
Salifou OUANGUEYE
Secrétaire Général de la CICA-RE
COTONOU, Juillet 1992

INTRODUCTION

Durant la période coloniale jusqu'à la création de la Communauté par la constitution de la Vème République Française de 1958, l'assurance dans les territoires sous administration française était le fait exclusif des sociétés étrangères, principalement françaises, qui opéraient par le biais des comptoirs commerciaux implantés par les grandes maisons de commerce général dans les colonies.

La Communauté allait évoluer rapidement et inéluctablement vers l'indépendance des pays africains. La France ancienne puissance administrante, sentit la nécessité de mettre en place, à l'instar de l'institution monétaire dénommée "Zone Franc", une structure de concertation en matière d'assurance lui permettant de continuer à exercer une influence sur l'orientation et le développement du secteur des assurances dans ces pays.

C'est ainsi que, dès les 13 et 14 Juin 1960, un groupe d'études comprenant des contrôleurs d'assurances français, africains et malgaches était chargé d'examiner les modalités de passage d'une réglementation unique de l'assurance applicable dans le cadre de l'Union Française à autant de réglementations qu'il y avait de pays indépendants.

Deux principes guidèrent les travaux de ce groupe :

- Affirmer d'abord la compétence exclusive de chaque Etat indépendant à réglementer les opérations et les entreprises d'assurances sur son territoire;

- Exercer de façon concertée ensuite cette compétence notamment en harmonisant les législations et réglementations nationales en matière d'assurances.

A la réunion tenue à PARIS du 21 Mai au 2 Juin 1962, ce groupe de travail discuta et adopta un projet de Convention instituant une Conférence des Services de Contrôles d'Assurances des Etats africains, français et malgache. Cette Conférence prendra par la suite la dénomination en vigueur de Conférence Internationale des Contrôles d'Assurances des Etats africains "CICA". Ce projet de Convention fut signée le 27 Juillet 1962 par la France, le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, la Côte d'Ivoire, le Dahomey (aujourd'hui Bénin), le Gabon, la Haute-Volta (aujourd'hui Burkina Faso), la Mauritanie, Madagascar, le Niger, le Sénégal et le Tchad. Le Togo et le Mali adhèrent respectivement en 1968 et 1975 tandis que Madagascar et la Mauritanie se retirèrent en 1973. Même la France quitta en 1973 l'Organisation tout en demeurant associée comme observateur aux travaux de la Conférence.

La CICA fête le 27 Juillet 1992, son 30ème ANNIVERSAIRE.

De 1962 à 1992, elle a été marquée par trois évolutions caractéristiques :

- 1962-1972 : une CICA fortement française;
- 1973-1989 : une CICA essentiellement africaine;
- 1990-1992 : une CICA controversée.

La présente monographie tente de retracer ces trois évolutions de l'institution de l'assurance africaine aux fins de large méditation et de perspectives efficaces et efficientes.

X

X

X

PREMIERE PARTIE

LA CICA FORTEMENT FRANÇAISE, 1962-1972.

I.1.- LES MOTIVATIONS INSTITUTIONNELLES.

A la création de la CICA en 1962, il n'existait dans aucun pays africain signataire de la première convention, un véritable marché de l'assurance.

En effet, l'ordonnance du 29 Septembre 1945 consacrait jusque-là l'intégration totale des espaces économiques des anciennes colonies au marché métropolitain. L'assurance était pratiquée en exclusivité par les sociétés étrangères qui opéraient par le biais d'agences ou de succursales sans emprise réelle sur les territoires de leurs implantations.

Parmi les sociétés d'assurances présentes dans les pays africains de la CICA, les sociétés françaises jouaient un rôle prépondérant avec 89 % de la production totale de l'assurance.

Le souci d'une part de ménager les velléités d'affirmation de la souveraineté nationale des pays nouvellement indépendants et, d'autre part, de continuer à orienter l'évolution du secteur des assurances, devait conduire l'ancienne puissance administrante à susciter la création d'une structure de concertation souple, au sein de laquelle la France pouvait encore peser tant sur l'organisation que sur le contrôle du secteur des assurances.

Cette formule permettait ainsi à la France de préserver son influence sur le marché de plus de 8 milliards de chiffre d'affaires générant d'excellents résultats et, surtout, d'assurer de bonnes conditions de couverture des besoins de sécurité de ses unités commerciales et industrielles ainsi que de ses ressortissants résidant dans les pays d'outre-mer.

I.2.- LES OBJECTIFS DE LA PREMIERE CICA.

Les objectifs assignés à la CICA par la Convention de 1962, étaient de trois ordres :

- Harmonisation des législations et réglementations nationales;
- Coordination de l'exercice du contrôle des entreprises et des opérations d'assurances;
- Coopération technique et formation des cadres.

A.- L'harmonisation des législations et réglementations :

Cet objectif essentiel autour duquel s'étaient développées les premières actions de la CICA visait à maintenir au plan juridique, l'unité des conditions de fonctionnement des marchés d'assurances.

La loi française du 13 Juillet 1930 sur le contrat d'assurance avait été rendue applicable en Afrique par un décret du 19 Mars 1937. Le décret-loi du 14 Juin 1938 et le décret du 30 Décembre 1938 sur le contrôle des opérations et des entreprises d'assurances s'y appliquaient également.

L'harmonisation des législations sur le contrat et des réglementations sur le contrôle des assurances, largement inspirée de la tradition française permettait aux Etats membres de la Conférence de présenter un front uni face à des partenaires africains attachés à d'autres conceptions juridiques.

En d'autres termes, il s'agissait d'assurer l'unité et l'essor des marchés d'assurances et de veiller, par le maintien d'une législation concurrentielle et suffisamment homogène dans les différents pays, à ce que les entreprises d'assurances ne se trouvent soumises à des conditions d'exercice trop différentes, susceptibles de nuire au développement de l'assurance dans les pays concernés.

B.- La coordination de l'exercice du contrôle :

L'accession à la souveraineté des Etats africains entraîna un rapatriement du centre de décision au niveau de chaque pays indépendant.

Toutefois, l'absence de cadres compétents dans les administrations africaines pour exercer la tutelle sur les entreprises d'assurances aboutit à l'exercice concerté du contrôle au niveau de la CICA. De plus, les représentations de sociétés étrangères n'ayant que peu de pouvoirs de gestion s'avéraient difficiles à contrôler indépendamment de leurs sièges métropolitains.

Ces deux raisons entraînèrent les rédacteurs de la Convention à mettre en place un système de contrôle global de solvabilité exercé sur chaque entreprise effectuant des opérations d'assurances dans plusieurs pays signataires. Le contrôle global de solvabilité s'exerça dans le pays où était situé l'établissement principal de la société sous la responsabilité des autorités compétentes de ce pays.

En pratique, ce contrôle s'effectuait en France à PARIS, siège de la plupart des sociétés d'assurances implantées en Afrique et sous la responsabilité des autorités françaises.

C.- La coopération technique :

Le caractère international de l'assurance, le quasi-monopole des sociétés françaises sur le secteur des assurances dans les pays africains et le manque de cadres devaient susciter au sein de la CICA un effort de coopération et de formation. Sous l'égide de la Conférence, les contrôleurs français ont apporté leur expertise à la réalisation des études consacrées aux problèmes entravant le développement des marchés africains et à l'exercice du contrôle des opérations et entreprises d'assurances.

L'action de la CICA permet l'élaboration d'une politique commune des contrôles africains et français.

I.3.- LES STRUCTURES DE LA CONFERENCE.

Le siège de la première CICA était à Paris (Accord de siège du 8 Février 1967).

Au plan organisationnel, la Conférence était administrée par deux organes : l'assemblée générale et le secrétariat permanent.

A.- Assemblée Générale :

- Composition : chacun des Etats membres était représenté par un représentant titulaire et un représentant suppléant, tous deux appartenant au Ministère chargé du contrôle des organismes d'assurances.

- Présidence : elle était exercée successivement, et pour une année, par le représentant de chacun des Etats membres.

- Sessions : l'assemblée générale se réunissait en session ordinaire 2 fois par an, la première dans une capitale africaine et la deuxième en Décembre à Paris, consacrée au contrôle global de solvabilité des organismes d'assurances; elle pouvait tenir également des sessions extraordinaires.

- Compétences : l'Assemblée Générale était compétente pour toutes les questions intéressant l'assurance ou la prévention, soumises à son examen par un Etat membre; plus précisément, elle devait :

- 1°) proposer aux Etats membres des mesures de coordination en vue d'harmoniser les législations et réglementations;
- 2°) concourir à l'appréciation de la solvabilité des sociétés d'assurances;
- 3°) organiser une aide technique aux pays qui en feraient la demande.

A la majorité de ses membres, l'Assemblée Générale devait émettre des avis, adopter des recommandations et prendre des décisions sur les questions intéressant l'administration de la Conférence. Le vote du budget était acquis à la majorité des 2/3 des membres présents.

B.- Le Secrétariat Permanent :

Le secrétariat permanent était chargé de :

- 1°) préparer et exécuter les décisions de l'assemblée générale;
- 2°) présenter les études techniques et rapports demandés;
- 3°) assurer la liaison entre les autorités nationales de contrôle ainsi que entre ces autorités et la profession des assureurs;
- 4°) préparer le projet de budget.

Le Secrétariat permanent avait donc un rôle d'impulsion autant que d'administration.

Nommés pour 3 ans par décision de l'assemblée générale parmi les ressortissants des Etats membres ayant une compétence en matière d'assurances, le Secrétaire Général et chacun des Secrétaires Généraux Adjoints devaient être de nationalité différente.

Le premier Secrétaire Général de la CICA était français. Les deux Secrétaires Généraux Adjoints étaient, l'un nigérien et l'autre gabonais.

I.4.- LES REALISATIONS DE LA PREMIERE CICA.

L'évaluation de l'action de la CICA sous l'égide de la France s'était révélée positive au regard des objectifs qui lui étaient assignés.

Les points forts de cette période de l'histoire de la CICA sont au nombre de trois suivants :

- la définition des attitudes communes;
- les études réalisées;
- la contribution au développement des marchés.

A.- DEFINITION D'ATTITUDES COMMUNES :

- 1°) Harmonisation des législations d'assurances dans les Etats membres.

De nombreux problèmes étaient résolus, de façon concertée entre les Etats, par des textes d'inspiration commune. Ainsi par exemple dans une matière d'une importance capitale pour l'avenir des Etats africains et malgache telle que les placements, la Conférence avait harmonisé les règles nationales. Cependant, la constitution d'un marché élargi réunissant les conditions d'un équilibre satisfaisant au point de vue technique, économique et financier n'avait pu être réalisée.

2°) Défense des intérêts de l'assuré.

A cet effet, en dehors même des mesures de contrôle prises à chaque échelon national, la Convention prévoyait que sera effectué un contrôle global de solvabilité des sociétés d'assurances opérant dans au moins quatre Etats membres, contrôle qui devait être effectué sous la responsabilité de l'Etat dans lequel se trouve situé le siège social de la société. Les organismes d'assurances ayant leur siège social dans les Etats non signataires de la Convention devaient choisir celui des Etats signataires où ils entendaient établir leur "siège principal" et où devraient être centralisées la gestion et la comptabilisation de toutes les opérations effectuées dans les territoires des Etats signataires.

Dans l'état des structures de l'assurance, c'était la France qui assumait la responsabilité essentielle du contrôle global de solvabilité auquel une session était consacrée chaque année à PARIS. Le rôle des contrôles africains et malgache en ce domaine était cependant amené à s'affirmer avec la création de sociétés de droit national africaines et malgache.

Ce contrôle avait pu être assuré dans des conditions satisfaisantes et la Conférence avait eu l'occasion de prendre, au cours de ses différentes sessions, des mesures propres à l'améliorer en y associant d'une manière très active les Etats africains et malgache.

3°) Formation de cadres du secteur public et privé.

Dès sa création, la CICA avait mis l'accent sur un problème essentiel pour les Etats africains : la formation des personnels des sociétés et des services de contrôle. Les efforts étaient exercés dans deux directions :

- La Direction des Assurances du Ministère français des Finances organisait des stages de formation dont sont issus de nombreux fonctionnaires des Etats africains et malgache.

- En Décembre 1971, fut décidée la création d'un Institut International des Assurances (I.I.A) dont le siège est à Yaoundé.

L'institut avait pour objet :

- de former des cadres supérieurs et moyens d'assurances;
- de contribuer à la formation permanente des personnels destinés aux tâches de conception;
- d'organiser des séminaires d'études sur les problèmes importants de l'assurance.

Centre de formation mais également de documentation et de diffusion, l'Institut allait devenir indéniablement un facteur essentiel d'intégration du secteur des assurances et des économies africaines et malgache.

L'Institut devait en outre apporter une assistance technique aux Etats membres.

Ouverts aux ressortissants des Etats membres, l'Institut était également prêt à accueillir des étudiants appartenant à d'autres pays.

La durée prévue des études était d'une année pour la formation des cadres supérieurs et de deux années minimum pour celle des cadres moyens.

Le budget de l'Institut était financé à 40 % par les Etats africains et malgache, à 40 % par une aide de la France au titre de la Coopération et à 20 % par la CNUCED (Programme des Nations Unies sur le Commerce et le Développement). En outre des organisations telles que l'Organisation Commune Africaine, Malgache et Mauricienne (OCAM) et la Banque Africaine de Développement (BAD) avaient exprimé leur désir d'apporter leur aide à l'Institut.

De telles initiatives étaient le témoignage de l'intérêt qu'apportait la communauté internationale à l'une des principales réalisations de la CICA.

4°) Rattachement des contrats d'assurance.

La Conférence avait décidé que les contrats d'assurance concernant les risques situés dans les pays africains et malgache seraient rattachés aux portefeuilles des pays où ils étaient situés. Cela constituait un résultat extrêmement satisfaisant pour les Etats Africains et malgache puisque chaque société d'assurance devait ainsi effectuer la représentation de ses provisions techniques dans le pays où il existe le risque.

5°) Demande d'agrément sollicitée par une société dans un Etat membre.

En dehors de la procédure d'agrément concerté mise au point par la Conférence mais peu utilisée dans la pratique, le Secrétariat Permanent constituait une source précieuse d'informations pour les études qui pouvaient être entreprises par un Etat ou une société dans le cadre de l'agrément. Lorsqu'une telle demande était formulée, la Conférence jouait un rôle important d'information et de concertation entre Etats.

B.- ETUDES REALISEES :

Le Secrétariat Permanent publiait chaque année des documents statistiques très complets qui permettaient, à chacun des Etats africains et malgache, d'être parfaitement renseigné, et pour chaque exercice, sur la situation de son marché dans toutes les branches qu'il s'agisse de l'automobile, de l'assurance "Vie", de l'incendie, des transports et de tous les autres risques.

En outre, chaque année, il était procédé au sein de l'Assemblée Générale à une étude détaillée du marché automobile dans les différents pays, dans la mesure où la branche automobile souffrait des mêmes difficultés que celles qu'elle rencontrait partout dans le monde, et où elle représentait 56 % des encaissements réalisés en Afrique et à Madagascar.

Les Etats membres étaient également informés des mouvements de fonds se rapportant aux opérations d'assurances et pouvaient, grâce à des tableaux comparatifs, juger de leur situation par rapport à celle des autres pays membres de l'Organisation.

- En matière d'Assurance-Vie, des études étaient menées par le Secrétariat Permanent qui avaient abouti à la rédaction d'un modèle de contrat vie simplifié pouvant être utilisé avec profit par les Etats africains et malgache désirant développer davantage le marché d'assurance vie. Par ailleurs une enquête était ouverte concernant l'établissement éventuel d'une table de mortalité pour l'Afrique, qui serait calquée sur celle de l'O.N.U.

- Enfin le Secrétariat Permanent avait effectué, à la demande de l'Assemblée, des études générales sur les sujets des plus divers : mise au point de documents statistiques et comptables, méthodes à employer pour le calcul des provisions techniques, fonctionnement des mutuelles agricoles, définition du risque agricole, organisation de la profession dans les Etats membres.

C.- LA CONTRIBUTION DE LA PREMIERE CICA AU DEVELOPPEMENT DES MARCHES NATIONAUX :

- 1°) L'assurance, moyen de financement des économies nationales.

La Convention de 1962 avait prévu que les placements et investissements que les sociétés d'assurances étaient tenues de faire en représentation de leurs engagements vis-à-vis des assurés, devraient être effectués dans les Etats membres afin que chacun d'eux bénéficie ainsi des provisions techniques et mathématiques des sociétés en proportion exacte des contrats se rapportant à chaque Etat considéré. A cet effet, la Conférence avait mis au point un système de contrôle qui permettait de déterminer avec exactitude les placements à effectuer dans chaque Etat, que ce soit sous forme de valeurs ou emprunts d'Etat, de dépôts auprès des Banques Nationales de Développement ou de réalisations immobilières.

Ce même système permettait de s'assurer que les sociétés acquittaient bien les taxes sur les opérations d'assurances qui existaient dans chaque Etat.

La représentation sur place des provisions techniques au moyen d'investissements dans les économies nationales, avait satisfait par avance aux demandes formulées par la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement tendant à faire participer les assureurs et les réassureurs au développement des pays du Tiers-Monde.

Les résultats obtenus dans ce domaine ont été particulièrement satisfaisants, et on estimait à 14 milliards de francs CFA le total des investissements effectués dans les Etats africains et malgache, membres de l'Organisation, à la fin de l'exercice 1971. Mais par ailleurs il s'y ajoutait 7,5 millions de liquidités que les sociétés d'assurances avaient déposé dans les banques.

DETAIL DES PLACEMENTS EN 1970

(en millions de francs CFA)

E T A T S	LIQUIDITES	TITRES D'ETAT	BIENS PRIVES
CAMEROUN	1 640	1 362	1 034
R.C.A	177	321	7,2
CONGO	416	370	276
COTE D'IVOIRE	1 713	3 060	905
DAHOMY	172	195	21
GABON	359	604	115
HAUTE VOLTA	177	140	31,7
MAURITANIE	242	111	159
MADAGASCAR	1 307	1 435	502
NIGER	216	214	9
SENEGAL	675	1 413	800
TCHAD	219	121	80
TOGO	167	202	35
T O T A L	7 480	9 553	3 977

2°) Le développement des marchés africains et malgache depuis la création de la CICA.

La progression du chiffre d'affaires du secteur des assurances était extrêmement nette. Il avait doublé en neuf ans, comme le montrent les tableaux ci-dessous :

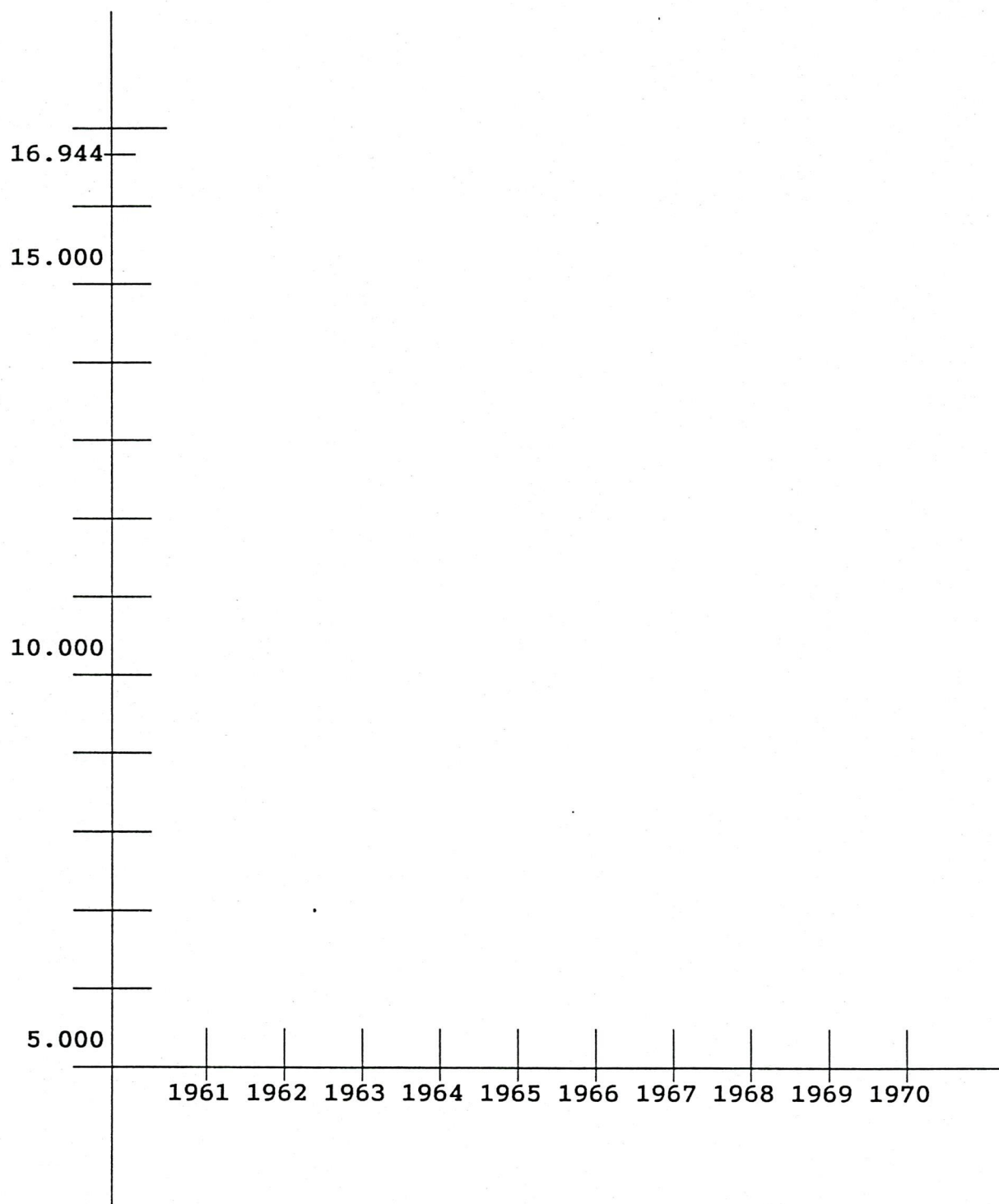
EVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES

(en millions de francs CFA)

E T A T S	1961	1970
CAMEROUN	934	2 949
R.C.A.	228	421
CONGO	478	803
COTE D'IVOIRE	2 094	4 867
DAHOMY	194	353
GABON	406	1 045
HAUTE VOLTA	134	325
MAURITANIE	124	353
MADAGASCAR	1 701	2 810
NIGER	135	329
SENEGAL	1 348	2 073
TCHAD	152	327
TOGO	150	290
ENSEMBLE	8 078	16 944

EVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES
POUR L'ENSEMBLE DES ETATS AFRICAINS ET MALGACHE
MEMBRES DE LA CICA

(EN MILLIONS DE FRANCS CFA)



Bien qu'on ne puisse attribuer l'ensemble de cette progression aux effets de la CICA, il était néanmoins évident que les mesures prises dans le cadre de la Conférence (instauration d'une solidarité entre les Etats membres, harmonisation des réglementations, mise en oeuvre de la formation, etc) jouèrent un rôle essentiel dans le développement des marchés.

3°) L'apparition de sociétés de droit national.

Alors que les marchés africains et malgache étaient en 1962 largement animés par des sociétés étrangères, se sont créées au cours des dix dernières années un certain nombre de sociétés de droit local dans lesquelles des sociétés françaises avaient souscrit des parts minoritaires de capital. Ces sociétés fournissaient à la demande des sociétés de droit national tout le soutien technique nécessaire à un bon démarrage de l'entreprise. Il existait 3 sociétés de ce type à Madagascar, 2 au Sénégal, 2 en Côte d'Ivoire, 1 au Cameroun et 1 au Gabon. Les travaux de la CICA, notamment les études menées par le Secrétariat Permanent avaient joué un rôle certain dans la création de telles sociétés. Par ailleurs, le développement des marchés africains et malgache s'était parfois accompagnée de la création d'organismes de réassurance; il en a été ainsi au Cameroun et au Congo où furent créées des caisses nationales de réassurance.

La réussite de la CICA s'était traduite enfin par l'accroissement de son rayonnement international.

Dès 1968, le statut d'organisme consultatif auprès de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement était conféré au secrétariat permanent de la CICA. Cette faculté lui permettait d'être représenté en qualité d'observateur à toutes les réunions de la CNUCED traitant des problèmes d'assurances et d'y faire connaître son point de vue.

D'autre part, des échanges d'observateurs avaient eu lieu à différentes reprises entre la CICA et des organismes tels que l'Union Douanière des Etats d'Afrique Centrale, l'Organisation Commune Africaine, Malgache et Mauricienne, la Banque Africaine de Développement, etc.

En Mai 1972, à la troisième session de la CNUCED à Santiago du Chili, la CICA avait servi d'exemple dans la définition des rapports qui devraient exister en matière d'assurance entre les pays riches et les pays en voie de développement. La résolution adoptée à l'unanimité préconisait la création et le développement d'institutions du même genre.

C'était avec une incontestable discrétion et un très grand pragmatisme que la CICA, durant cette première décennie, avait mené à bien sa tâche essentielle : établir une solidarité réelle et profonde entre quatorze pays, dans tous les domaines qui touchaient à l'assurance et à la réassurance.

Sans dissimuler les problèmes politiques et techniques que les Etats membres avaient rencontrés et résolus, la France et les pays africains et malgache avaient mené au sein de la CICA une coopération que l'on peut qualifier d'exemplaire.

Cependant, malgré ces succès de la CICA des années 60, des changements devinrent nécessaires, en raison d'une part du développement continu du secteur des assurances dans les Etats membres et, d'autre part, de la prise de conscience de plus en plus grande par les responsables africains sur l'important rôle économique de l'assurance ainsi que de la nécessité de son contrôle par l'Etat et de son intégration à l'économie de leurs pays.

DEUXIEME PARTIE

LA CICA ESSENTIELLEMENT AFRICAINE 1973-1989.

La deuxième Convention signée le 27 Novembre 1973 ne regroupait que les seuls Etats africains : Cameroun, Centrafrique, Congo, Côte d'Ivoire, Dahomey (aujourd'hui Bénin), Gabon, Haute Volta (aujourd'hui Burkina Faso), Mauritanie, Madagascar, Niger, Sénégal, Tchad et Togo.

Le Mali entra à la CICA en 1975 tandis que Madagascar et Mauritanie s'en retirèrent rapidement.

Quant à la France, elle ne signa plus que l'Accord de coopération technique du 26 Septembre 1974 avec la CICA.

L'avènement de la deuxième CICA dite AFRICAINE consacra par ailleurs le transfert du siège en terre africaine et précisément à LIBREVILLE (République Gabonaise) en 1976 ainsi qu'elle entraîna la nomination d'un Secrétaire Général africain.

Qu'est-ce qui a pu justifier ces changements ?

II.1.- LES MOTIVATIONS.

Les Contrôleurs africains au sein de la CICA se rendirent compte de la nécessité de réorienter les objectifs de la Conférence dans le but de créer dans chaque Etat membre un véritable marché national des assurances pouvant conserver une part plus grande de l'épargne collectée par le biais de l'assurance et de la consacrer aux investissements garantissant le développement de leurs pays.

Liant l'idée à l'action, les responsables africains formulèrent à leurs collègues français deux principales revendications.

Dans la première, ils exigèrent une modification des conditions d'exercice du contrôle global de solvabilité. A l'occasion de la Xème session de l'assemblée générale tenue en Mars 1966 à Douala (République du Cameroun), ils obtinrent de partager avec les autorités françaises la responsabilité du contrôle global de solvabilité.

Désormais, seules les sociétés dont la situation financière ou la gestion appelait des remarques défavorables ou suscitait des inquiétudes de la part des Autorités de contrôle et celles qui cessaient leurs activités, feraient l'objet du contrôle. Elles étaient déterminées soit par les autorités françaises, soit par les autorités de contrôle des Etats africains, enfin, soit par le Secrétariat Général de la CICA. Les conclusions des missions de contrôle, discutées exhaustivement à l'occasion des assemblées générales, étaient communiquées aux Autorités de contrôle des Etats africains.

La deuxième revendication tendait à assurer le placement effectif des réserves techniques des sociétés d'assurances dans les pays où elles opèrent.

Enfin, les Contrôleurs africains suscitèrent une réflexion sur les possibilités de création de sociétés d'assurances de droit national.

II.2.- LES OBJECTIFS DE LA DEUXIEME CICA.

Comme dans la précédente convention, les objectifs de la deuxième CICA étaient également de trois ordres :

- Poursuite de la politique d'harmonisation des législations et réglementations édictées dans les Etats membres;
- Adoption de mesures pouvant assurer le développement et la promotion de marchés nationaux d'assurances ainsi que la constitution entre eux d'un marché élargi;
- Coopération et formation des cadres d'assurances.

A.- Politique d'harmonisation des législations :

En dépit des réalisations de la première CICA, la tâche d'harmonisation des législations ne pouvait être considérée comme achevée.

En effet, le secteur des assurances évoluant constamment, la législation et la réglementation qui en déterminent l'environnement doivent également s'adapter. Il était bon que cette évolution se fasse toujours dans un cadre de concertation entre les Etats membres de manière à ne perdre aucun acquis, notamment le cadre juridique commun permettant la constitution et la conservation d'un marché élargi.

B.- Développement et promotion de marchés nationaux :

C'était là certainement l'objectif majeur de la deuxième Convention CICA, dans la mesure où, plus de dix ans après les indépendances, il correspondait à une priorité dans le domaine économique en général et singulièrement en matière d'assurances.

De plus, l'exploitation du secteur des assurances dans les pays africains par le biais d'agences et de succursales de sociétés étrangères, revêtait des formes coloniales certaines et n'était pas de nature à assurer à l'assurance un développement satisfaisant dans les Etats membres, ni à lui faire jouer pleinement son rôle économique.

Par conséquent, il fallait développer de véritables marchés nationaux dans les Etats membres de la Conférence en faisant constituer des sociétés d'assurances à capitaux totalement ou partiellement nationaux et sous la direction de cadres nationaux.

Cet objectif était largement encouragé par la CNUCED qui avait pris en 1964 une première résolution consacrant l'idée qu'un "marché national d'assurances et de réassurances fondé sur une base rationnelle est un élément essentiel de la croissance économique". Ensuite, en 1972, la deuxième résolution de la CNUCED invitait les pays en développement à prendre des mesures en vue de réduire leur dépendance à l'égard des compagnies étrangères d'assurances et de réassurances.

C.- Coopération et formation des cadres :

Les contrôleurs africains avaient compris parfaitement que la création des marchés nationaux et la promotion d'une véritable industrie des assurances exigeaient non seulement des flux financiers mais également des investissements en hommes.

Ils étaient par ailleurs soucieux de développer les bases d'un marché intégré sur l'ensemble des territoires des Etats membres de la CICA.

Pour ces raisons, ils décidèrent d'utiliser pleinement d'une part les possibilités offertes par l'Institut International des Assurances de Yaoundé qui venaient d'être créé, et d'autre part la voie de la coopération française notamment pour le perfectionnement des cadres africains de contrôle des assurances.

II.3.- LES STRUCTURES DE LA DEUXIEME CICA.

Les organes de la CICA, dans la deuxième Convention, n'ont structurellement pas été modifiés. Ils comprenaient toujours une assemblée générale et un secrétariat permanent.

1°) L'assemblée générale était composée de deux représentants par Etat membre (titulaire et suppléant). En revanche, elle ne tenait plus qu'une session annuelle à la fin du premier semestre de chaque année.

Par ailleurs, le mandat à la présidence a été porté par la XVIIème session tenue à BANGUI (République Centrafricaine) du 8 au 10 Juillet 1985 à deux ans fermes non renouvelables et l'ordre de passage des Etats membres modifié.

Les compétences de l'assemblée générale étaient restées les mêmes.

2°) Le secrétariat général n'avait été modifié ni dans sa composition, ni dans ses attributions.

Toutefois, le transfert du siège de PARIS à LIBREVILLE s'était réalisé avec un seul agent et quelques archives de l'organisation.

II.4.- LE BILAN DE LA DEUXIEME CICA.

L'évaluation de l'action de la deuxième CICA semble avoir laissé une impression d'une oeuvre inachevée, du fait que soit les études et actions entreprises n'avaient pas été poursuivies jusqu'à leur aboutissement, soit elles ne s'inscrivaient pas toujours dans le cadre de la réalisation des objectifs clairement définis et évalués avec précision.

Les seules réussites remarquables à l'échelle régionale demeureront la création sous l'initiative de la Conférence de la Fédération des Sociétés de Droit National Africaine (FANAF) en Octobre 1974 à DAKAR (République du Sénégal) et celle de la Compagnie Commune de Réassurance des Etats membres de la CICA, dénommée CICA-RE (Accord du 24 Septembre 1981).

L'appréciation objective de la 2ème CICA fait apparaître trois périodes caractéristiques de son évolution : 1974-1978, 1979-1986 et 1987-1989.

A.- Phase de transition chaotique, 1974-1978 :

A l'euphorie de l'africanisation de la CICA succéda une désorganisation administrative et financière qui aboutit à une inexécution quasi-totale des missions techniques de la Conférence.

La raison profonde en a été que l'africanisation et le transfert du siège avaient été mal préparés. Il en a résulté d'abord des problèmes financiers du fait du retrait de la France. Ensuite, l'Agent Comptable et le Contrôleur Financier étaient restés à PARIS tandis que le Secrétaire Général, ordonnateur du budget, était installé désormais à LIBREVILLE.

De surcroît, au plan administratif et technique, d'une part un seul agent d'exécution avait accepté de suivre la CICA en terre gabonaise et, d'autre part, le Secrétaire Général nouvellement élu n'avait aucune initiation en technique d'assurances. Il devait subir un stage à PARIS avant de prendre ses fonctions.

A partir de 1977, les balbutiements de la CICA africaine la plongèrent dans une véritable impasse, consécutive à la démission du Secrétaire Général et à l'absence de toute autre candidature. Le palliatif avait consisté à charger le Président en exercice des fonctions de Secrétaire Général qu'il exerça depuis son pays, jusqu'en 1978.

Cette période fut ainsi un passage à vide pour la Conférence.

B.- Phase de relative reprise, 1979-1986 :

Les trois premières années de cette phase étaient marquées par :

- le rajeunissement du Secrétariat Général avec l'élection de jeunes cadres ayant une bonne formation technique puisque sortis de l'IIA de YAOUNDE;

- l'amorce de l'assainissement de la gestion financière de la Conférence ainsi que la mise en place des textes organiques;

- et la reprise des activités techniques notamment des rapports sur les données statistiques des marchés d'assurances dans les Etats membres, et des études dont, entre autres, celles portant création de la CICA-RE, institution des pools ainsi que d'une carte internationale d'assurance automobile dans les pays de la CICA à l'instar de la CARTE VERTE européenne.

Cependant, vers la fin de cette sous-période, se trouvait posé le problème de la restructuration de la CICA. C'est que déjà, certains représentants d'Etats au sein de la Conférence avaient le sentiment très net que, pour donner à l'organisation les moyens de ses ambitions, il fallait qu'elle fût réellement parrainée par les instances dirigeantes des Etats membres comme dans la plupart des organisations intergouvernementales similaires (Ministres, Chefs de Gouvernement et Chefs d'Etat). En effet, les décisions et recommandations prises par l'Assemblée Générale n'avaient plus, comme dans le passé, les mêmes échos favorables dans les Etats membres.

Ainsi, les années 1983-1986 furent marquées particulièrement par de nombreuses hésitations face aux grandes décisions concernant les dossiers techniques (CICA-RE, système d'indemnisation en assurance automobile, coassurance interafricaine).

En outre, le choix du Directeur Général de la CICA-RE et, globalement, la répartition des postes électifs au sein des trois institutions du groupe CICA (CICA-RE, IIA et CICA) furent une démonstration éloquente de l'atonie et de l'inadéquation des structures de la Conférence.

Enfin, en dépit de la réalisation de certaines actions en direction de la formation et du perfectionnement des cadres, une dispersion des efforts du Secrétariat Général fut également constatée.

La conséquence en a été qu'au moment d'évaluer les réalisations dans les programmes d'activités, aucun objectif n'était complètement atteint.

C. Nouvelle phase de tergiversations, 1987 - 1989 :

Au cours de cette sous-période, la CICA est caractérisée par un déclin inquiétant dont les manifestations significatives ont été la non élection d'un Secrétaire Général titulaire (Juillet 1987) et la succession des intérim assurés par des Secrétaires Généraux Adjoints jusqu'en Juillet 1989.

Entre temps, deux Chefs d'Etat (République Gabonaise et République du Sénégal) informés de la situation prévalant à la C I C A, allaient par deux lettres circonstanciées en saisir leurs pairs des autres Etats membres. Ils demandèrent la convocation d'une réunion ministérielle à laquelle ils recommandèrent l'institutionnalisation définitive d'un Conseil des Ministres à la tête de la CICA. Cette réunion qui se tint effectivement en Juillet 1988 à Libreville, aboutit à un constat de carence puisque trois membres de Gouvernement seulement y étaient présents (Gabon, Cameroun et Tchad) au niveau ministériel.

Toutefois, le train qui était ainsi lancé vers une mobilisation de toutes les énergies nécessaires à la survie de l'Organisation n'allait plus s'arrêter en chemin.

Dans ce sursaut d'élan, se tinrent à nouveau à Libreville du 17 au 22 Juillet 1989 les réunions annuelles de la CICA et de l'IIA. Leurs organes de directions prirent des décisions historiques dont les plus déterminantes sont les suivantes :

1°) Désignation des Responsables, Secrétaire Général de la CICA et ses deux Adjoints puis Directeur de l'IIA et son Secrétaire Général, non pas sur la base des dispositions statutaires mais exclusivement selon les critères d'expérience, de compétence, d'efficacité, de disponibilité et d'abnégation.

Il faut noter pour l'IIA que le mandat du Directeur Adjoint - Directeur des Etudes qui assurait l'intérim, courait jusqu'en 1990; par conséquent son poste n'était pas soumis à l'élection de 1989.

Par ailleurs, le Tchad fut élu à la présidence grâce à un jeune technocrate dont les qualités de dynamisme et d'objectivité ont été reconnues par les participants.

2°) Adoption des programmes d'activités très ambitieux notamment l'objectif prioritaire de la révision de la Convention de Coopération avec des orientations précises sur de nouveaux objectifs généraux de l'Organisation, la restructuration de la CICA, de l'IIA et l'élargissement des marchés d'assurances.

TROISIEME PARTIE

LA CICA CONTROVERSEE, 1990 - 1992

Les nouveaux responsables de l'Organisation issus des élections de 1989 se sont attelés avec acharnement à l'exécution des programmes qui leur ont été assignés, avec un soutien sans faille des Représentants dans les Etats membres.

La Direction des Assurances à Paris a été informée des nouvelles ambitions de l'Organisation et a manifesté la volonté de concourir à la réalisation de certains projets inscrits dans les programmes d'activités (Plan Comptable, Plan Informatisation) en plus de l'aide technique habituelle à la CICA et à l'IIA.

A la 23ème Assemblée Générale Ordinaire tenue à BAMAKO (République du Mali) du 19 au 21 Juillet 1990, les projets de réforme furent examinés et des dispositions prises pour les soumettre aux Etats membres, en vue de la préparation de leur signature. Celle-ci intervint à Paris le 20 Septembre 1990, en marge de la réunion des Ministres des Finances de la Zone Franc.

La Convention pour la Promotion et le Développement de l'Industrie des Assurances dans les Etats Africains (CCPDIA) se substitua à la 2ème Convention de la CICA qui africanisa la Conférence.

En dehors de la redéfinition et de l'élargissement des objectifs, la Conférence regroupa au sein d'une même entité juridique tous les organismes créés par l'ancienne CICA. Elle innova également sur d'autres plans notamment :

- l'institutionnalisation du Conseil des Ministres chargés des Assurances (CMA) dont les sessions se tiendraient en marge des réunions africaines de la Zone Franc;

- la création de la Commission Inter-Etatique de Contrôle des Assurances (CIECA) dont les statuts restaient à déterminer.

Les nouveaux statuts de l'IIA lui concédèrent une direction générale avec quatre cycles de formation :

- Cycle I : deux niveaux - CAP Assurances
- BP Assurances
- Cycle II : BTS Assurances
- Cycle III : Diplôme d'Etudes Supérieures en Assurances (DESA)
- Cycle IV : Certificat d'Etudes Spécialisées en Assurances (CESA).

Pour le premier cycle, les centres nationaux du cycle moyen furent érigés en Centres Professionnels de Formation en Assurances (CPFA), unités pédagogiques décentralisées de l'IIA dans les Etats membres.

Les autres cycles se dérouleront à plein régime au siège de l'Etablissement.

Dans l'ensemble, l'Organisation pouvait s'enorgueillir de repartir sur de bons rails, en dépit des difficultés financières persistantes liées à la crise économique généralisée dans tous les Etats membres.

Il faut souligner que, parallèlement à cette réforme, les Ministres de la Zone Franc avaient, en Avril 1990 à Libreville, décidé de la mise en place d'un groupe de travail sur la mobilisation de l'épargne dans les pays africains de la Zone.

La CICA, sur sa demande, sera associée à ce groupe de travail, pour exposer le plus largement possible la situation des assurances dans les pays membres ainsi que celle des institutions mises en place dans ce domaine.

L'important rapport de ce groupe de travail a été présenté aux Ministres de la Zone Franc réunis à OUAGADOUGOU, le 25 Avril 1991. Un large consensus des Ministres sur les conclusions du rapport a été obtenu et des programmes de réforme en profondeur approuvés.

Pour la première fois, la Zone Franc a élargi son champ d'action traditionnel (monnaie et banques), aux autres mécanismes financiers de l'économie, instruments financiers, assurances et secteur informel, en perspective du processus d'intégration économique et financière des pays africains membres de la zone. Quatre autres projets seront retenus dans le cadre de cette intégration : prévoyance sociale, droit des affaires, pôles régionaux de formation financière et observatoire d'études économiques et statistiques.

S'agissant en particulier du secteur des assurances, c'est au cours de la période d'élaboration du rapport sur l'épargne dans les pays africains de la Zone Franc, Avril 1990 - Avril 1991, qu'une polémique surgit entre les partisans d'une CICA déliquescence à démanteler et ceux de la CICA renaissante à revitaliser.

Les Ministres à OUAGADOUGOU renverront les deux parties adverses dos-à-dos, en décidant de créer un Comité d'Experts en Assurances chargé de réfléchir en profondeur sur la réforme du secteur des assurances dans les pays africains de la Zone Franc (PAZF). Ils arrêteront les termes de référence de ce projet et un calendrier de travail. Ce projet devrait être élaboré dans la logique de la Convention signée le 20 Septembre 1990.

Le 3 Octobre 1991 à la réunion de la Zone Franc à Paris, le Comité fit approuver par les Ministres une série de recommandations relatives aux mesures d'assainissement et de redressement des marchés d'assurances dans les PAZF dont le Plan Comptable des Assurances.

A la réunion de la Zone Franc du 16 Avril 1992 tenue à YAOUNDE, les Ministres jugèrent satisfaisants les travaux du Comité d'Experts en Assurances. Toutefois, ils décidèrent de différer pour trois mois la signature du projet de Traité instituant une organisation intégrée de l'industrie des assurances dans les Etats africains, estimant qu'une consultation des instances nationales dans chaque Etat était préalable et indispensable.

Comme ils l'avaient convenu, les Ministres se sont retrouvés en réunion extraordinaire à YAOUNDE le 10 Juillet 1992 et ont signé le Traité dont la principale annexe est le Code Unique des Assurances applicables dans les pays africains de la Zone Franc.

Ainsi, a été créée la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances, en abrégé CIMA, qui devrait se substituer à l'entrée en vigueur du Traité à l'actuelle CICA. La CICA aura vécu 30 ans.

COMMENTAIRE DE MONSIEUR Salifou OUANGUEYE
SECRETAIRE GENERAL DE LA CICA-RE
SUR LE 30ème ANNIVERSAIRE

La CICA aura vécu 30 ans, disait tantôt le Secrétaire Général. Cependant, avec les discussions sur le projet d'activités 1993, je ne sais plus s'il est exact de dire que la CICA "aura vécu".

La CICA continue de vivre et rien, en tout cas pas une ratification encore incertaine, ne permet de dire que la CICA "aura vécu".

Le "aura" veut dire que la CICA a cessé d'exister. Même si cela arrivait vraiment, nous savons tous qu'il n'en est rien car, un proverbe de chez nous dit qu'une personne qui laisse derrière elle des enfants ne meurt jamais. Elle continue de vivre à travers cette descendance qui doit toujours glorifier son nom.

Les enfants, la CICA en a eu; on compte :

- des enfants propres : - IIA
- CICA-RE;
- 1 enfant suscité : - la FANAF;
- 1 enfant spécial, né pour prendre la succession : la CIMA.

Contrairement donc à certaines conceptions africaines qui veulent, pour des raisons de sorcellerie, que le roi meure sans connaître son successeur, la CICA elle, est comparable au laboureur et ses enfants car, dans les deux situations, il s'y dégage la même sagesse où avant de mourir, le père montre aux enfants la voie à suivre.

Pour que la récolte soit bonne, les enfants du laboureur ont creusé, biné, bêché, sarclé et n'ont laissé aucune place où la main ne passe et repasse.

De même pour que l'assainissement, l'intégration et le développement du marché se réalisent, il importe que les enfants de la CICA se comportent comme ceux du laboureur.

Ce comportement de travailleur acharné doit effectivement être le nôtre face aux grands défis que nous devons relever.

Quelqu'un dans cette salle ne cesse de dire que "nous n'avons plus droit à l'erreur". Il a raison, car notre action s'appuie désormais sur 30 ans d'expérience; expérience à la fois heureuse et malheureuse.

En effet, comme l'a rappelé le Secrétaire Général, la vie de la CICA a traversé 3 phases :

- 1ère phase : caractérisée par l'enthousiasme du démarrage, mais surtout la tutelle pleine et entière de la France;
- 2ème phase : dite CICA - africaine, moins bonne, car sans tutelle politique véritable;
- 3ème phase : redémarrage, à partir d'un constat d'échec et renforcement des instances dirigeantes par l'institutionnalisation d'un Conseil des Ministres.

Au moment où la CIMA prend la relève - si la mémoire ne meurt pas -, il est souhaitable que meurent à jamais certains comportements que nous avons connus.

Concernant notre amie, la France, la coopération doit désormais être telle, que personne n'aura l'occasion de dire "que malgré la France, comme partenaire, il y a effondrement des systèmes bancaires et d'assurances des pays africains membres de la Zone Franc".

Quant aux autorités politiques africaines, elles doivent abandonner définitivement tous ces comportements qui nous ont conduits vers les différents programmes d'ajustements structurels.

Il faut arrêter la parodie et avoir comme unique credo l'efficacité et la saine gestion des affaires de la cité.

Avec l'avènement de la CIMA, le regain d'intérêt pour le secteur des assurances doit être total et puisse la démocratie naissante contribuer au développement de cette industrie.

Messieurs, bon courage; mettons-nous au travail, sortons nos assurances des sentiers battus, surtout bâtissons la "CIMA", notre nouvelle demeure avec du bon "ciment"./-