

### *Histoire de la Mutualité Sociale Agricole de la Haute-Garonne (2<sup>ème</sup> partie)*

## Éditorial



Cette Lettre d'information poursuit la publication de « L'histoire de la Mutualité sociale agricole de la Haute-Garonne », initialisée dans le numéro précédant de novembre 2010. Cette étude

a été réalisée par Ludovic Azéma, Maître de conférences à l'Université Toulouse 1 Capitole et résulte d'un partenariat du Comité régional d'histoire et de la MSA Midi-Pyrénées Sud, qu'il convient de remercier à nouveau pour son concours.

Frédéric Bérardi, directeur de la MSA 31 depuis 1996, ensuite Directeur général de la fédération Midi-Pyrénées Sud puis de la MSA Midi-Pyrénées Sud en 2009 évoque le « défi » relevé pour fusionner les quatre caisses en une « caisse unique, viable et plus forte que chacune de ses composantes prises isolément pour faire face à l'avenir ».

Cette étude a fait l'objet d'une présentation par Ludovic Azéma au conseil d'administration du comité régional le 8 décembre 2010. Elle a suscité un vif intérêt et donné lieu à de nombreux échanges.

Le Régime social des indépendants a une histoire voisine, résultant de la fusion des caisses Vieillesse et Maladie.

C'est le prochain thème d'étude du Comité régional grâce à une convention de partenariat entre le Comité et le RSI.

Hinda Hedhili, Docteur en Histoire du droit et des institutions de l'UT1 Capitole, examinera l'histoire du RSI et de ses caisses constituantes (CMR, ORGANIC et les deux AVA dans la région).

Ces deux études compléteront utilement l'histoire des organismes de la région. Elles devraient permettre de comparer les deux régimes et être riches d'enseignements sur les fusions d'organismes, le rythme des rapprochements ayant été très différent pour les MSA et le RSI.

Le Président

Michel Lages

*Vous trouverez l'étude exhaustive de Ludovic AZÉMA « Histoire de la Mutualité sociale agricole de la Haute-Garonne » sur le site internet du Comité régional d'histoire :*

<http://www.histoiresecump.fr>



## Frédéric BERARDI

Directeur de la MSA de la Haute-Garonne de 1996 à 2002  
Directeur général de la fédération Midi-Pyrénées Sud de 2003 à 2008  
Directeur général de la MSA Midi-Pyrénées Sud en 2009

Présent au sein de la MSA de la Haute-Garonne durant 20 ans, j'ai vécu certaines de ses aventures, à la fois les plus exaltantes mais aussi les plus délicates.

Dès le milieu des années 1980, un plan d'action sociale a été construit, laissant une large part à des actions de revitalisation du milieu rural. Cette approche relevant du développement social local n'a cessé depuis de se développer tout au long des plans successifs mis en oeuvre, comme le montre cette étude.

Puis, de 1988 à 1992 la caisse a fait l'objet d'une restructuration de ses services en unités géographiques. Ce projet, mené de façon participative, a permis à la qualité de service de faire un bond en avant, dû notamment à la révolution des esprits qu'elle a entraînée au sein du personnel.

Plus tard, le séisme provoqué par le rapport de la Cour des comptes de 1997, portant sur la gestion de la Caisse centrale, a donné lieu à une campagne d'information et de clarification sans précédent sur l'institution.

Quelques temps après, ce fut l'instauration des conventions d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la Caisse centrale d'une part et entre cette dernière et les caisses locales, posant ainsi des contraintes nouvelles de développement mais également de budgets.

Enfin, née des Plans d'Action Stratégique nationaux successifs, la démarche de rapprochement avec les MSA de l'Ariège, du Gers et des Hautes-Pyrénées a constitué, sans doute, le dossier le plus lourd et le plus délicat qu'il fallut traiter. Répondre de façon argumentée et juste aux interrogations légitimes de beaucoup, mais aussi aux critiques plus ou moins justifiées de quelques uns, constitua une tâche excitante mais parfois difficile.

Réaliser cela tout en construisant, jour après jour et au mépris des obstacles disposés par de nombreux opposants, sans plan social et sans mobilité géographique imposée, une caisse unique, viable et plus forte que chacune de ses composantes prises isolément pour faire face à l'avenir, voilà le défi qui a été relevé.

Cette mise en perspective de quelques événements survenus en à peine 30 ans montre, s'il en était besoin, la continuité de la MSA de la Haute-Garonne tant en action sociale qu'en matière d'organisation interne ou d'adaptation aux réalités nouvelles.

Nul doute que, comme des gènes, ces caractéristiques appartiennent désormais à la caisse de Midi-Pyrénées Sud, et qu'elles participeront pleinement à sa réussite.

## 2<sup>ème</sup> PARTIE : S'ADAPTER A L'ENVIRONNEMENT

### Des difficultés financières récurrentes

La population agricole est destinée à décroître dans les nations industrialisées. Dès lors, un problème se pose pour le régime agricole de protection sociale en raison de la diminution de la population active et de l'augmentation du nombre de retraités. Les moins de trente ans quittent la production agricole au profit d'autres secteurs d'activité, ce qui a des conséquences directes sur le financement du régime. Une autre difficulté est le revenu moyen par personne agricole qui est environ inférieur d'un tiers au revenu moyen des français. Dès lors, le revenu agricole est trop faible pour que son régime de protection sociale puisse être totalement financé par un prélèvement sur ce revenu alors que les prestations distribuées sont comparables à celles des autres secteurs. Dès l'origine, la participation de la collectivité nationale s'est manifestée pour les assurances sociales. Dès 1930, elles furent financées à l'aide des cotisations sur les salaires et de « majoration de l'Etat »<sup>1</sup>. La collectivité nationale a longtemps dû venir en aide aux agriculteurs en assumant une part de son régime social par le versement du Fonds du budget général à un budget spécial de la protection sociale agricole : le « Budget annexe des prestations sociales agricoles » (B.A.P.S.A.)<sup>2</sup>. Ainsi, la protection sociale du monde agricole est caractérisée par une forte dépendance à la solidarité nationale. Quatre sources de financement interviennent : les recettes contributives (cotisations et C.S.G.), les impôts et taxes affectés, les transferts en provenance de la compensation entre régimes de Sécurité sociale et éventuellement une subvention budgétaire<sup>3</sup>.

### I- Des problèmes de recouvrement des cotisations

#### A/ Les difficultés de paiement

L'action de la M.S.A. est constamment freinée par les difficultés de recouvrement des cotisations. Certaines sommes sont d'ailleurs irrécupérables pour divers motifs comme les départs pour des destinations inconnues, des dissolutions de sociétés sans avis préalable, des faillites sans actifs suffisants, dont la liquidation est ignorée, des décès sans héritier et sans actif net à la succession. Cependant, l'institution reste toujours préoccupée par le sort des agriculteurs, et plus particulièrement ceux qui pourraient se trouver dans l'incapacité de payer pour diverses raisons, à condition que celles-ci soient justifiées. Les raisons liées aux incertitudes climatiques telles les périodes de sécheresse, ou au contraire d'inondations, de grêle sont autant de causes pouvant mettre des agriculteurs en difficultés. Ainsi, lors du Conseil d'administration du 19 février 1991, il est rappelé que les procédures contentieuses ont été suspendues dans la Caisse depuis fin 1989 et qu'il reste à recouvrer pas moins de trente-cinq millions de francs. La raison est la conjoncture difficile des années précédentes due aux calamités, à la sécheresse, qui ont eu pour conséquence le non-paiement des cotisations de certains agriculteurs. Cependant, comme le mentionne un administrateur, plusieurs sortes de débiteurs sont à distinguer : ceux issus de la période calamiteuse et les débiteurs chroniques antérieurs à 1985<sup>4</sup>. En 1990, en raison de la sécheresse, les reports de paiement accordés représentent environ 70% des restes à recouvrer auprès des non salariés agricoles, soit 48 312 549 francs. Les prévisions pour le mois d'octobre 1990 concernant la trésore-

(\*) les notes sont situées en fin de document

rie de la caisse sont de 43 050 000 francs de déficit, ce qui aura pour conséquence des difficultés pour faire face aux échéances de paiement, notamment des prestations vieillesse<sup>5</sup>. Quelques mois plus tard, c'est le gel d'avril 1991 qui entraîne des difficultés de paiement. Ainsi, un échelonnement des cotisations sociales dues par les arboriculteurs victimes du gel est accordé. Cent vingt arboriculteurs de la Haute-Garonne, exploitants dont l'activité arboricole représente 30% du revenu cadastral de l'exploitation et exploitants qui sont sinistrés à plus de 50%, voient leur être accordé un étalement des cotisations de l'échéance de l'automne 1991 et des acomptes du premier semestre 1992<sup>6</sup>. En 2001, l'explosion de l'usine AZF entraîne aussi des problèmes pour certains ressortissants agricoles. Les raisons personnelles comme des successions ne sont également pas rares pour justifier la recherche de solution de compromis ou des acceptations de retard dans le paiement des cotisations. Evoquons enfin le contexte économique de crise qui touche en premier lieu les agriculteurs. Dans toutes ces situations, une recherche de solution à l'amiable pour les adhérents en situation fragile est en principe posée.

Alors qu'un rapport annuel de la Cour des comptes met gravement en cause certains dirigeants de la Caisse centrale, « La France agricole », journal de référence au niveau national, titre le 11 juillet 1997, un article « Tempête de la M.S.A. ». Les propos sont violents puisque le journal compare « l'opacité de la Caisse centrale de la M.S.A. » avec le « verrouillage pratiqué par certains régimes totalitaires finissants »<sup>7</sup> et évoque « la peur de subir des représailles » des « témoins du pourrissement ». Enfin, le journal rappelle les responsabilités de la tutelle publique et des professionnels du Conseil d'administration, puis dénonce les salaires annuels du Directeur général des caisses centrales.

Face à ces attaques, le président de la M.S.A. de la Haute-Garonne, François Chibarie, considérant que le journal publiait un véritable réquisitoire contre la

M.S.A. en oubliant les aspects positifs, demande un droit de réponse, en s'interrogeant sur l'objectivité de certains éditoriaux signés du rédacteur en chef. Sans remettre en cause les conclusions de la Cour des comptes, le président rappelle que le régime agricole de protection sociale a un coût de gestion modeste, inférieur à celui du régime général, et un service de proximité de qualité. Il s'agit de se défendre contre la volonté affichée dans un éditorial précédent de « La France agricole » de voir supprimer ce régime spécifique. Quant à la dénonciation de la rigueur imposée par la M.S.A. à sa base par l'intransigeance de l'application de pénalité de 10 % pour des retards de paiement, le président Chibarie rétorque qu'à côté de la rigueur imposée par les textes, la M.S.A. fait preuve de souplesse. Des remises de pénalités sont ainsi accordées lorsque des raisons fondées sont invoquées. D'autres mesures comme les plans d'étalement ou les prises en charges de cotisations permettent d'aider les agriculteurs en difficultés<sup>8</sup>.

## **B/ Les refus de paiement : les conflits avec la C.D.C.A.**

Il convient de distinguer ceux qui ne peuvent pas payer de ceux qui ne le veulent pas. Dans ce dernier cas, la politique de l'institution est clairement celle de la rigueur et de la fermeté. Le président Chibarie rappelle ainsi, à la suite de l'occupation de la M.S.A. par la C.D.C.A. (Confédération de défenses des commerçants et artisans), le 23 décembre 1994 : « il ne peut y avoir plusieurs catégories d'agriculteurs : ceux qui payent leurs cotisations et ceux qui ne veulent pas payer. Le dialogue proposé est le même pour tous : la M.S.A. est prête à étudier individuellement chacun des cas des agriculteurs en difficulté pour envisager des échéanciers de paiement et des prises en charge des cotisations »<sup>9</sup>.

Pierre Poujade commence son engagement politique au sein du Parti populaire français de Jacques Doriot, ancien communiste ayant basculé vers l'extrême-droite. Après 1940, il rejoint les « Compagnons de

France », soutien du Maréchal Pétain. En 1953, il tient une première réunion de l'Union des commerçants et artisans et élargit, en 1955, son mouvement aux agriculteurs et aux classes moyennes indépendantes. Le poujadisme est laminé par les défaites électorales de 1957 et 1958. Le Comité des commerçants et artisans est un syndicat patronal français, fondé en 1968 en Bretagne, qui s'inscrit dans la tradition poujadiste. Ce mouvement résulte, en France, de la fusion, en 1985, du C.D.C.A. Breton et du C.D.C.A. du Languedoc Roussillon. Elle s'étendra aux agriculteurs et aux professions libérales et devient en 1990, une Confédération de défense des commerçants, artisans, agriculteurs et professions libérales. Elle souhaite défendre les petits commerçants et artisans, agriculteurs et travailleurs indépendants contre le monopole de la Sécurité sociale et le poids du système fiscal et des cotisations. Elle encourage pour cela ses adhérents à suspendre les paiements des cotisations maladie et vieillesse. Elle prône le retour à l'assurance. Hostile à l'administration, adversaire de la Sécurité sociale, en lutte contre ces régimes obligatoires, contre le monopole de la M.S.A., la C.D.C.A. est adepte des méthodes parfois violentes. Les adhérents de la Confédération usent de moyens légaux comme l'utilisation systématique des voies de recours comme l'opposition à contrainte qui permettent de multiplier le nombre de dossiers contentieux et de retarder la mise en œuvre des voies d'exécution contre les débiteurs<sup>10</sup>. Elle use aussi de nombreux moyens extra-légaux. Des manifestations sont organisées et provoquent des destructions de caisses de retraites et de maladie, parfois même des émeutes comme à Bordeaux, en 1995, où des bureaux ont été incendiés. La C.D.C.A. s'attaque aux biens tant des M.S.A. qu'à ceux des personnes privées responsables professionnelles, met en œuvre des processus d'intimidation du personnel et saccage les services contentieux. La Caisse centrale de la M.S.A. évoque, en 1998, l'intervention de la C.D.C.A. dans certains départements en vue de reprendre une partie des contrats de retraite complémentaire<sup>11</sup>. Le président de cette confédération

est condamné, en 1996, par le tribunal correctionnel de Montpellier pour menace de mort contre un juge dans l'exercice de ses fonctions et détention d'armes de quatrième catégorie. Il sera assassiné en 2001.

Plusieurs conflits entre la C.D.C.A. et la M.S.A. naissent des contestations de payer les cotisations sociales. Pour la C.D.C.A., la M.S.A. agit en situation de monopole. Elle conteste à la mutualité le pouvoir d'appeler les cotisations sociales en s'appuyant sur l'absence de dépôt des statuts dans les formes prévues pour les syndicats professionnels. Pour la M.S.A., en revanche, l'affiliation à un régime de protection sociale est obligatoire et est lié à l'appartenance professionnelle. Dans le cadre de la mission de service public qui lui a été confiée par le législateur, elle a été chargée de la gestion du régime de protection sociale des exploitants et des salariés agricoles. A ce titre, elle doit appeler les cotisations sociales et assurer leur recouvrement afin de financer les prestations sociales qu'elle verse à ses adhérents. Cette obligation est « *d'ailleurs rappelée dans la Convention d'objectifs et de gestion signée entre l'Etat et la Caisse centrale de mutualité sociale agricole, le 30 juillet 1998* ». Dans l'exercice de cette mission de service public, les Caisses de mutualité sociale agricole disposent de moyens de recouvrement des cotisations impayées. Par ailleurs, « *les dispositions du Code rural permettant aux Caisses de mutualité sociale agricole de se constituer sous la forme d'un syndicat professionnel sont facultatives. Elles ne remettent pas en cause le respect du fondement de l'organisation du système de protection sociale français* »<sup>12</sup>.

Face à ces contestations perpétuelles, la mutualité utilise la procédure de l'opposition à tiers-détenteur, technique qui permet de pouvoir faire opposition auprès de ceux à qui sont versées les aides communautaires. La M.S.A. ne fait opposition que pour la somme qui lui est due. La personne a quinze jours pour reconnaître qu'elle doit des cotisations à la M.S.A. : cette reconnaissance est, par exemple,

envoyée à l'O.N.I.C. (Office national interprofessionnel des céréales) qui verse la différence de la prime à l'intéressé. Si l'intéressé refuse de reconnaître sa dette, l'O.N.I.C. retient l'intégralité de cette somme en attendant de verser le montant des cotisations à la M.S.A. C'est l'utilisation de cette procédure qui entraîne, le 23 décembre 1994, l'envahissement de l'immeuble de la M.S.A. et, en particulier, l'occupation des bureaux du directeur et du président.

François Chibarie est élu à la fin du mois de décembre 1994 comme président de la M.S.A. de la Haute-Garonne. A peine élu, il a à faire face à des manifestations de membres de la C.D.C.A. qui vont jusqu'à séquestrer les dirigeants de l'institution. Ils demandent le retrait immédiat des oppositions à tiers détenteurs sur les aides communautaires pour onze agriculteurs. Il faut l'intervention des forces de l'ordre pour arriver à libérer les séquestrés. Lors de l'occupation, les locaux ont été salis, des extincteurs déplacés, des aliments dérobés au restaurant d'entreprise, mais peu de dégâts matériels sont à relever. A la suite de ces événements, la M.S.A. porte plainte mais l'affaire restera sans suite en raison de l'amnistie qui suivra immédiatement l'élection présidentielle de 1995.

Cependant, les tensions entre le mouvement et la M.S.A. ne s'arrêtent pas là. Les plaintes d'adhérents de la M.S.A. affiliés à la Confédération de défense des commerçants et artisans entraînent, en 1999, une mise en examen de la présidente de la M.S.A. et de la Caisse centrale de la M.S.A., Jeannette Gros (présidente entre 1997 et 2005) et de son directeur général. Il s'agissait de deux adhérents débiteurs de cotisations auprès de la M.S.A. du Doubs (soutenus par la C.D.C.A. Européens) qui contestaient à la M.S.A. le pouvoir d'appeler et de recouvrer des cotisations. Le premier adhérent débiteur du département du Doubs dépose ainsi, le 23 décembre 1998, une plainte pour escroquerie et tentative d'escroquerie. Le second s'associe à cette action pénale le 26 février 1999. Le T.G.I. de Besançon rend une ordonnance de non-lieu en date du 10

août 1999 et précise qu' « *en réalité ces plaintes ne doivent être perçues que comme des contestations d'un régime de protection sociale fonctionnant pourtant dans la plus parfaite légalité. Elles ont essentiellement pour objet de nuire à l'image de marque de la Mutualité sociale agricole et de retarder au maximum le paiement des cotisations dont ces agriculteurs sont débiteurs* ».

Le juge d'instruction a constaté que les plaignants n'ont apporté aucune preuve des faits qu'ils reprochaient à la M.S.A. et a exclu toute faute de ses dirigeants. Cette décision de justice confirme que la M.S.A., organisme de protection sociale obligatoire, est légitimement fondée à appeler et à recouvrer des cotisations qui constituent la contrepartie des prestations qu'elle verse à ses adhérents. Le 20 janvier 2000, la chambre d'accusation du tribunal de Besançon confirme le non-lieu. Le juge souligne le caractère abusif de la plainte et précise que la M.S.A. a capacité à agir et assumer les fonctions qui lui sont dévolues par la loi.

Des échanges donnent lieu à des courriers, dans le journal « La France agricole », dans lesquels Jacques Beauville, Président de l'Association interdépartementale de défense et d'entraide rurale, dénonce, dans la lignée de la C.D.C.A., des cotisations trop élevées et le monopole de la mutualité. Les exploitants français paieraient beaucoup plus de charges sociales que leurs homologues européens. Il s'agit, à travers la M.S.A., de dénoncer le régime social français dans sa globalité. Le président Chibarie rétorque enfin que « *dans un état de droit, on ne choisit pas de payer ou non ses impôts ou ses cotisations sociales* », tout en renvoyant aux procès qui concernent les membres de la C.D.C.A.

## **II- Des mises en cause par la tutelle**

Organisme privé chargé d'une mission de service public, la M.S.A. voit peser sur elle la tutelle de l'Etat. Ce dernier exerce à la fois un contrôle *a priori* et *a posteriori*. Comme tous les organismes de Sé-

curité sociale, la M.S.A. est soumise au livre I<sup>er</sup>, partie réglementaire du Code de la Sécurité sociale, qui aboutit notamment à l'intervention de l'Inspection générale des affaires sociales ou de l'Inspection des finances pour des missions d'audit, de conseil ou de contrôle. Quant à la Commission des comptes de la Sécurité sociale, elle analyse les comptes des régimes de Sécurité sociale, qui intègrent le régime agricole. Enfin, la Cour des comptes réalise régulièrement un rapport sur le fonctionnement de la M.S.A.<sup>13</sup>. Tous ces contrôles ont abouti à plusieurs mises en causes de la M.S.A. de la Haute-Garonne et, même, de la Caisse centrale de la M.S.A. pour des dysfonctionnements et des difficultés de trésorerie.

## **A/ Le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales**

Le 28 décembre 1966, le président Durrieu fait part au Conseil d'administration d'une enquête effectuée par l'inspecteur général de la Sécurité sociale, Michel Lucas. Ce dernier a examiné les dossiers vus au cours de la réunion du 27 juillet 1965 portant sur la situation de tous les administrateurs. De nombreuses situations sont dénoncées dans le rapport et entraînent les contestations vives de la mutualité de la Haute-Garonne. Seuls les aspects négatifs auraient été abordés sans aucune mention des aspects normaux de fonctionnement. Ainsi, pour la caisse, les membres du conseil d'administration sont en fonction en vertu d'opérations électorales sur la validité desquelles il n'y a pas lieu de s'interroger actuellement. Aucune irrégularité n'a présidé à la désignation des administrateurs en place. Il est vrai que, par suite d'un envoi tardif des convocations pour l'assemblée générale du 27 septembre 1968, deux candidats ont contesté avec succès les élections pour le troisième collège. Ils ont été élus à l'assemblée générale suivante. Quant aux irrégularités graves des élections de septembre 1968, le conseil d'administration s'inscrit en faux contre les affirmations du rapport. En premier lieu, comment l'inspecteur a-t-il pu se trouver en possession et

faire état d'une photocopie d'un prétendu faux relatif à la candidature de Monsieur [x] ? En second lieu, toutes les lettres de candidature ont été enregistrées dans le délai légal.

Concernant, les rapports entre les agents de direction, tout a bien fonctionné tant que messieurs Romain Rey, directeur, et Jacques Passarrieu, directeur adjoint, se sont partagés les tâches de direction. On prétend que tout change lorsque le président fait nommer un secrétaire général. Or, au début de la collaboration entre les trois agents de direction, tout s'est bien déroulé, mais petit à petit, la situation s'est dégradée. Ceci est dû, non pas au libellé des délégations de pouvoirs qui est conforme aux textes, ni à la formule de répartition des tâches qui a été établie en commun par les trois agents de direction et portée à la connaissance du conseil (délibération du 7 juillet 1967), mais « *uniquement à l'indolence et au désintéressement de Monsieur [x] pour des attributions qu'il n'a pas dominées* »<sup>14</sup>. La passivité devant les tâches non accomplies imposait aux autres agents de direction de suppléer ses carences, ce qui réveillant un sentiment de frustration, le poussait à réagir par à coup.

Egalement, pour l'I.G.A.S., la caisse a un encadrement pléthorique. Cependant, le conseil d'administration compare la caisse à d'autres de la région. Par ratio d'encadrement de 9,05, on entend 1 cadre pour 9,05 employés. Ainsi, la caisse de la Haute-Garonne, loin d'être mise au pilori, devrait être citée en exemple aux autres caisses puisqu'elle a, et de loin, le plus faible ratio.

L'I.G.A.S. reproche à la caisse une insuffisance de trésorerie justifiant le recours à des emprunts onéreux et exceptionnels pour les autres caisses, emprunts justifiés par le défaut de diligence dans le recouvrement des cotisations et des majorations de retard. Pourtant, les emprunts effectués auprès de la caisse régionale de Crédit agricole mutuel de Toulouse pour faire face au paiement des prestations échues ont été uniquement provoqués par le

retard de versement des fonds provenant du budget annexe des prestations sociales agricoles. Les emprunts (1966-1967-1968) ont toujours été inférieurs à la dette du budget annexe des prestations sociales agricoles. Est évoqué un redressement depuis 1968.

La caisse reconnaît, avec le rapport de l'Union des caisses centrales, que le recouvrement des cotisations ne s'effectue pas toujours dans des conditions les plus satisfaisantes et qu'à certaines périodes, il existe des restes à recouvrer importants. Cependant, il s'agit d'un phénomène national.

Le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales conclut, malgré toutes les justifications de la M.S.A., à la dissolution du Conseil d'administration, au retrait d'agrément des agents de direction et à la nomination d'un administrateur provisoire. Ces mesures préconisées sont alors remplacées par le ministère de l'agriculture en révocation du Président du Conseil d'administration. Après une audition demandée au secrétaire d'Etat à l'agriculture qui se déclare convaincu de « *la parfaite honorabilité et de la probité absolue de monsieur le président Durrieu* », un compromis fut trouvé. Dans le cas où le président Durrieu donnerait sa démission, il n'y aurait ni mise en cause des agents de direction en fonction, ni mise en cause des administrateurs. Le Président Durrieu donne sa démission qui prend effet le 12 avril 1971<sup>15</sup>.

## **B/ Les recommandations de la tutelle**

Au début des années 1980, la M.S.A. de la Haute-Garonne connaît de nouvelles difficultés financières qui provoquent l'intervention de plusieurs institutions de la tutelle. Le directeur fait lui-même état devant le Conseil d'administration des difficultés croissantes de la caisse depuis 1979 pour le recouvrement des cotisations et le paiement des prestations qui entraînent des paiements bloqués en raison du manque de trésorerie. Une autre conséquence est le blocage des prêts du Crédit Agricole,

qui ne peuvent dépasser un certain quota et qui entraîne également une gêne dans le financement des organismes<sup>16</sup>.

Deux lettres du Directeur régional du travail et de la protection sociale agricole<sup>17</sup>, du 15 décembre et du 29 décembre 1980, adressées au Président de la M.S.A. de la Haute-Garonne, indiquent que les résultats sont très éloignés des instructions ministérielles et attirent l'attention du Conseil d'administration sur l'ensemble des abattements à envisager afin d'obtenir une économie de quatre millions de francs. Plusieurs recommandations sont faites en ce sens pour permettre un redressement des comptes. Des économies doivent être réalisées sur les salaires et les charges sociales. Le directeur régional félicite la M.S.A. de la décision de ne pas remplacer les sept employés partant à la retraite en 1981 mais encourage à aller plus loin dans cette compression des charges sociales. Ainsi, malgré les directives ministérielles, la M.S.A. a prévu l'utilisation de cent quarante-quatre mois de personnel temporaire dont trente-deux pour pallier les absences pour congés annuels. Il est demandé que soit supprimés les trente-deux mois de « temporaires vacances » et de prévoir, pendant la période des congés, « *la continuité du service sans recours à la charge de ce personnel supplémentaire* ». Egalement, le Directeur régional souhaite que des travaux d'entretien d'immeuble, qui nécessitent un crédit, soient différés. De la même façon, une étude sur l'état de la construction de l'immeuble doit être différée. Plusieurs mesures sont évoquées à la suite dont le rappel, pour ce qui est du budget d'action sanitaire et sociale, d'une circulaire du 27 août 1980 confirme la liberté d'établissement de ce budget, à la condition que le taux de progression global s'inscrive dans la limite de 13%. Les crédits inscrits au titre de l'aide aux familles, en augmentation de 78,50%, doivent être revus à la baisse.

Les interventions de la tutelle étatique se poursuivent puisque, le 3 août 1981, une lettre du ministère de l'agriculture au président de la M.S.A. de la

Haute-Garonne pousse à mettre en œuvre « un ensemble de mesures de redressement » et à effectuer « les prévisions de dépenses ». Surtout, il apparaît indispensable de prendre les dispositions nécessaires « pour améliorer le recouvrement des cotisations »<sup>18</sup>. Encore, le 8 avril 1983, le Comité départemental d'examen des comptes des organismes de Sécurité sociale émet un avis défavorable sur les comptes de la M.S.A. de la Haute-Garonne<sup>19</sup> pour l'exercice 1981 et relève :

*« -qu'aucune mesure urgente et nécessaire préconisée lors de l'examen des comptes des exercices précédents n'a été prise par les responsables de la caisse pour le recouvrement, la mise à jour des bases ou les remises gracieuses de pénalités de retard*

*-que les prestations sont payées en retard avec un pourcentage d'erreurs important*

*-que la caisse ne maîtrise ni la technique informatique, ni la charge financière de la caisse ».*

C'est ensuite au tour de la Cour des comptes, par une lettre du 29 mars 1984 du président de la cinquième chambre, de relever les critiques faites à la gestion de la caisse et de demander quelles mesures ont été prises. Le 3 mai 1984, un nouvel avis défavorable pour l'exercice de 1982 est formulé par le Comité départemental d'examen des comptes des organismes de Sécurité sociale. Le Comité reprend les critiques formulées pour l'exercice précédent<sup>20</sup>.

Devant toutes ces critiques, le Conseil d'administration apporte tout de même plusieurs justifications. Il constate que :

*« -si le taux de recouvrement n'est encore que peu amélioré les raisons en sont connues : par ailleurs, au moment du contrôle il était facile de constater que le contentieux était sur le point de reprendre ;*

*-le contrôle interne existait dans tous les Services Prestations lors du passage des inspecteurs ;*

*-de nombreuses caisses connaissent des difficultés de trésorerie sans que leurs comptes fassent pour cela l'objet d'un avis défavorable ;*

*-le budget et l'arrêté des comptes étant votés par les administrateurs des Caisses participantes, après examen par le Comité Directeur, les caisses conservent la maîtrise financière de leur Centre informatique »<sup>21</sup>.*

En réponse à une lettre de la Cour des comptes du 9 janvier 1986, le Conseil d'administration souligne également que les errements relevés à l'occasion de l'enquête sur la gestion de l'A.M.E.X.A. (assurance maladie-maternité-invalidité des exploitants agricoles) étaient dus en partie à la situation particulière du service « Bases et Recouvrements » de la caisse de la M.S.A. de la Haute-Garonne qui avait pris beaucoup de retard lors du changement de système informatique. Enfin, tout en reconnaissant la nécessité de recouvrer les cotisations, il ne peut pas négliger la situation particulière de l'agriculture du département, plusieurs fois sinistré, qui entraîne pour un certain nombre d'adhérents, malgré leur bonne volonté, l'impossibilité de régler leurs cotisations dans les délais<sup>22</sup>.

### **C/ Des dysfonctionnements dénoncés par la Cour des comptes**

En 1997, le rapport annuel de la Cour des comptes<sup>23</sup> dresse un catalogue de dysfonctionnements et d'irrégularités relevant parfois du droit pénal. La vérification des comptes concerne les années 1993 à 1995. Ces dysfonctionnements relèvent de la caisse centrale et non de la M.S.A. de la Haute-Garonne. Cependant, l'impact et les conséquences sont si grands qu'ils affectent nécessairement les caisses locales.

#### **1-Les critiques par la Cour des comptes**

##### **a/ Les critiques concernant le fonctionnement de la caisse centrale**

La critique des dépenses de fonctionnement est d'autant plus importante que les exercices 1994 et 1995 de la caisse centrale ont été déficitaires. Les

dépenses ont continué à augmenter. La rémunération des agents de direction est trop élevée. Plusieurs autres dépenses de fonctionnement sont dénoncées comme celles liées à l'accès à un restaurant de direction, les nombreux voyages en province ou à l'étranger, notamment les congrès, colloques et voyages d'étude qui entraînent de nombreux déplacements à travers le monde.

En 1994, l'institution est engagée dans la recherche d'une nouvelle identité et d'un nouveau logo, sans consultation préalable du conseil d'administration. Le coût de l'opération dépasse 2,6 millions de francs. Dans le domaine des études et de la concurrence, la caisse a contourné les règles du code des marchés publics imposant, pour les sommes supérieures à 300 000 francs, un appel à la concurrence. La restructuration du centre hospitalier de la commune de Saint-Saturnin « a donné lieu à de multiples incohérences et entorses à l'égalité des candidats aux divers appels d'offres ».

L'action sanitaire et sociale de la C.C.M.S.A. est très coûteuse, bien que ne bénéficiant que peu aux ressortissants agricoles.

Encore, il a été réservé une enveloppe de 500 000 francs pour effectuer sur trois sites des expériences d'hébergement de groupes de deux ou trois personnes âgées dans le cadre d'un « accueil familial ». Toutes ces expériences ont été localisées dans la commune de Saint-Saturnin dont le maire est le directeur général adjoint de la caisse centrale. Une subvention de 300 000 francs a ainsi été versée à une association locale de gestion de l'action sanitaire et sociale sans que la C.C.M.S.A. puisse préciser l'usage qui en a été fait et sans que le conseil d'administration n'ait été informé des suites de l'expérimentation.

b/ Des irrégularités dans la reprise d'un réseau d'institutions sociales

En juillet 1993, la C.C.M.S.A. a racheté les actifs

corporels et le fonds de commerce d'un ensemble d'établissements comprenant 16 maisons de retraite, un foyer pour jeunes travailleurs, des logements pour étudiants, une école hôtelière et une école d'aide-soignante. Elle s'était portée candidate à la reprise de ce réseau d'établissements après un redressement du Centre d'études, de formation et de recherches pour l'animation sociale (C.E.F.R.A.S.) et de diverses sociétés civiles immobilières qui étaient propriétaires de 11 des 16 maisons de retraite. L'ensemble a coûté 297 millions de francs. La cour conclut que « le bilan de cette opération apparaît désastreux » puisque la situation financière s'est dégradée aboutissant à un coût supplémentaire de 20 millions et que la part des ressortissants agricoles en bénéficiant n'a jamais dépassé 10% des résidents.

Alors que la gestion de ces écoles et maisons de retraite a été confiées à des Sinoplies (hébergements médicalisés), les pertes de ces dernières ont été minorées de 11,6 millions de francs en 1993-1994. Les actifs immobiliers ont été, quant à eux, confiés à la société civile immobilière Mutualité Astorg.

Les accusations se multiplient. Le directeur-adjoint est accusé d'avoir produit une fausse délibération d'assemblée générale auprès de banques pour obtenir les prêts.

## 2-Les réponses de la caisse centrale

En ce qui concerne la rémunération des agents de direction, une grille va être établie et aura le caractère d'un accord contractuel complétant la classification des emplois de directeur de M.S.A. Quant aux frais de restauration, l'administrateur provisoire rappelle que la tenue de nombreuses réunions à Paris est « une nécessité pour la vie institutionnelle ».

Cependant, désormais, il s'agit de veiller à réduire le coût des repas et de mettre en concurrence les divers prestataires. Enfin, s'agissant des voyages à l'étranger, la C.C.M.S.A. adhère à un certain nombre d'instances européennes ou internationales auxquelles elle doit être représentée. Un effort va être

cependant réalisé puisque la délégation sera réduite pour les déplacements lointains.

En réponse aux critiques portant sur les passations de marchés, il est signalé qu'il a été confié, dès 1996, à l'agence comptable le secrétariat de la commission des marchés « *afin de centraliser l'ensemble des opérations concernées par cette procédure* »<sup>24</sup>. Pour assurer le contrôle de ce système, un récapitulatif des fournisseurs ou tiers concernés par des montants supérieurs à 300 000 francs est dressé chaque trimestre. Concernant la restructuration du centre hospitalier de Saint-Saturnin, il n'y a pas eu de surcoût mais plutôt un ajustement à une définition plus exacte du projet lié à une estimation d'origine insuffisante et à une programmation initiale complétée par le maître d'ouvrage.

La Cour dénonçait des dysfonctionnements et des irrégularités concernant la reprise d'un réseau d'institutions sociales (C.E.F.R.A.S.). Le conseil d'administration a pris un ensemble de mesures comme celles qui permettent d'éviter le dépôt de bilan (recapitalisation de la S.A. Les Sinoplies à hauteur de 20 millions de francs), le tracé d'orientations pour que la recapitalisation permette le rétablissement des conditions de gestion satisfaisantes des Sinoplies, ou l'engagement de procédures disciplinaires (le licenciement du directeur général) et pénales (dépôt d'une plainte).

Ainsi, les dénonciations concernant le fonctionnement de la caisse centrale entraînent une réaction immédiate comme la suspension du conseil d'administration et la nomination d'un administrateur provisoire de la caisse. Le président a donné sa démission, le directeur général a pris sa retraite anticipée, le directeur général adjoint a été licencié pour faute grave. Le ministre de l'agriculture, Louis Le Pensec, a suspendu le conseil d'administration et a nommé Christian Babusiaux, ancien directeur de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, comme administrateur provisoire, jusqu'à ce que Jeannette Gros soit élue présidente de la caisse centrale de la M.S.A

## Une réorganisation institutionnelle

Alors que le plan Juppé de 1995 prévoyait une régionalisation de la gestion du risque maladie, la M.S.A. semblait systématiquement oubliée, rien n'existant au niveau régional. Dès les années 1990, l'idée de fusion existe. Le regroupement apparaît comme une nécessité économique. La Cour des comptes rappelle encore en 2007 que « *la réduction de la population agricole aurait dû conduire depuis longtemps à la réduction du nombre de caisses locales* ». Les solutions qui ont consisté à rattacher au régime agricole des populations non agricoles par la M.S.A. par un « *concept extensif de ruralité* » et la gestion des salariés agricoles par la M.S.A. ne sont pas des solutions suffisantes<sup>25</sup>.

### I- Les origines du rapprochement des caisses

#### A/ Les premières démarches

##### 1- Les causes des premiers rapprochements

Dès la fin des années 1980, les premières réflexions concernant l'avenir de la M.S.A. se conjuguent avec les craintes perpétuelles de sa disparition. Madame Françoise Manderscheid-Colin, lors d'un colloque sur la Sécurité sociale, pouvait d'ailleurs affirmer qu'en tant que régime autonome, la M.S.A. « *est depuis sa naissance menacée de disparition* ». Elle présente l'histoire d'une « *institution sur le qui-vive, ou en sursis* ». C'est ce que semblent indiquer les législations successives ayant instauré la protection sociale en France et délaissant systématiquement, du moins dans un premier temps, la question du régime agricole. Ainsi, la loi de 1928, instituant un système d'assurances obligatoires pour tous les salariés, prévoit l'organisation de caisses unifiées sans évoquer d'éventuelles sections agricoles. Le programme de l'union de la gauche pour les élections présidentielles de 1981 prévoyait même le rattachement des salariés agricoles au régime général<sup>26</sup>.

L'institution agricole a cependant survécu jusque là, notamment grâce à un fort pouvoir de lobbying, actif depuis ses débuts. Très tôt, plusieurs exemples viennent corroborer les liens entre la Mutualité Sociale Agricole et les parlementaires. Le 28 juin 1949, le directeur Paul Schlegel évoque devant le Conseil d'administration de l'Union des caisses le décret du 21 mars 1949 « *qui prévoyait une étatisation de la Mutualité agricole, la suppression d'une partie des pouvoirs des comités et exigeait que les directeurs et agents comptables soient agréés par le ministre* ». Il donne, à cette occasion, connaissance des lettres qu'il a adressées à tous les parlementaires et « *des réponses généralement satisfaisantes qu'il a reçues* ». Sur la question de l'exonération fiscale au profit de la Mutualité en projet, le directeur évoque ses interventions auprès des parlementaires et des engagements que certains d'entre eux ont pris pour la sauvegarde des avantages accordés aux Mutualistes par la loi du 4 juillet 1900<sup>27</sup>. De la même manière, à l'occasion de l'Assemblée générale de l'Union des caisses à laquelle sont habituellement conviés tous les parlementaires du département et tous les conseillers généraux, le conseil d'administration décide d'adresser aux parlementaires qui ont voté contre l'unicité de gestion en Assurance Maladie-Chirurgie des exploitants, ou qui se sont abstenus, une lettre leur indiquant qu'ils ne seraient désormais plus invités aux Assemblées Générales de la Mutualité Agricole et que les services de cette institution ne répondraient plus à leurs lettres ou à leurs coups de téléphone<sup>28</sup>. Ces liens avec les parlementaires sont continus. Malgré ces liens politiques, plusieurs démarches indiquent que ces craintes sont vives au sein de l'institution. Ainsi, le 15 septembre 1989, il est demandé à une personne extérieure, Monsieur Doury, Directeur de la Caisse d'assurance maladie et maternité des travailleurs indépendants de Midi-Pyrénées et ancien Directeur adjoint de la Caisse d'allocations familiales de la Haute-Garonne, de réfléchir à la question : « Si la Mutualité sociale n'existait pas en l'an 2000 ? ». Tout en rappelant que le régime agricole a sa raison

d'être dans des particularismes du monde qu'il représente, il évoque le scénario par lequel la M.S.A. fusionnerait avec le régime général et les inconvénients que cela représenterait : la représentation du régime agricole serait « *réduite au mieux au nombre de trois ou quatre administrateurs, ce qui entraînerait une perte de pouvoir de décision. De plus, des Conseils d'Administration en régime général ne sont souvent que l'addition de points de vue syndicaux* »<sup>29</sup>.

De la même manière, le 28 mai 1993, le Président Pousson, dresse le rapport moral en trois parties significatives des interrogations qui se posent alors :

« *-L'esprit mutualiste existe-t-il toujours ou s'en est-il allé rejoindre définitivement ces grands fondateurs outre-tombe ?*

*-Les salariés et les non salariés de l'agriculture peuvent-ils vivre sans protection sociale ou avec une sous-protection sociale dans la France de la fin du XXème siècle ?*

*-Le financement de cette protection sociale est-il aussi insupportable et rien n'est-il accompli pour qu'il soit plus compatible avec l'abaissement des revenus des agriculteurs et les nouvelles modalités de distribution des aides ? »<sup>30</sup>.*

Enfin, devant la crise de la protection sociale et les difficultés que traverse le monde agricole, la mobilisation et un travail commun sont souhaités pour défendre l'institution. Ces actions vont prendre la forme de premières approches entre les caisses.

## 2-Les premières approches

Dès le 11 juillet 1989, en préparation de la journée nationale organisée à Rodez, une première réflexion est menée sur la M.S.A. de l'an 2000. En vue de remplir ses missions qui sont la prise en charge de la quasi-totalité des besoins des assurés (prestations légales, prévoyance volontaire, offres de service et de biens, missions à la périphérie de l'activité économique et professionnelle), les outils correspondant sont rappelés : « *promouvoir une organisation qui tire parti de la notion de guichet unique, favoriser*

*une organisation porteuse d'économie et privilégier qualité et proximité de service ». C'est avec ces objectifs à venir que sont dessinées les grandes lignes de la stratégie de changement dont une volonté de coopération entre les caisses. Est évoquée « la volonté de tirer tout le parti de l'unité institutionnelle, de choisir une structure de coopération inter caisses souple et évolutive (formule de fédération de caisses), de saisir les opportunités (motivation des responsables, volonté d'économie, circonstances favorables au changement) »<sup>31</sup>.*

Ses réflexions sur l'institution apparaissent également dans un rapport, réalisé en 1995, intitulé « M.S.A. 2000 : s'adapter pour réussir ». Plusieurs pistes sont évoquées parmi lesquelles « *trouver de nouvelles ressources* ». Pour maintenir le même niveau d'activité en 2010, 35 à 45 % des ressources devraient provenir de nouvelles activités. Une autre piste est de multiplier les agences locales dans l'optique de développer la proximité. Enfin, les M.S.A. doivent se regrouper tant pour l'amélioration de leurs performances que pour réaliser des économies. A terme, le nombre de Caisses devrait se situer entre vingt-cinq et quarante alors qu'il est aujourd'hui de quatre-vingt-deux. Ces fusions ne devraient pas entraîner de licenciements<sup>32</sup>.

Dès lors, des premiers contacts sont pris avec d'autres caisses. Le 23 avril 1991, le Conseil d'administration précise que « *des contacts ont été pris avec les Caisses de l'Ariège, de l'Aude et du Tarn et Garonne. Une solution de regroupement a été envisagée avec la Caisse du Tarn et Garonne ; la formule G.I.E. [Groupement d'intérêt économique] qui permet beaucoup de souplesse pourrait être retenue mais la forme juridique reste à étudier* ». Le bureau du Conseil demande qu'une étude soit faite sur la répartition des tâches entre les deux caisses ; aucun changement n'interviendrait en ce qui concerne le personnel des deux Agences comptables et les trésoreries resteront distinctes.

Enfin, le Président fait part du rapprochement des

caisses du Tarn et de l'Aveyron qui viennent de se mettre en Fédération toujours dans le cadre des objectifs de la M.S.A. de l'an 2000. Il précise que la M.S.A. de la Haute-Garonne ne peut rester à l'écart des regroupements qui vont se faire et que d'ores et déjà il est nécessaire de réfléchir à l'avenir : il y a eu une première approche avec la caisse de l'Ariège pour la fonction de dentiste Conseil, il y en aura une deuxième avec l'Agent comptable et la M.S.A. de Tarn et Garonne<sup>33</sup>.

## **B/ Les premières réalisations**

Les premières réalisations sont déterminées par les perspectives de l'an 2000. L'observatoire économique et social de l'Institution prévoit en effet une chute des effectifs de la population qu'elle gère, ce qui entraîne des conséquences au niveau de la gestion. Dès lors, les M.S.A. auront à réaliser des économies afin de ne pas peser plus lourdement sur les cotisants.

### **1- Une mise en commun des moyens**

A côté du développement d'activités de diversification (PAC EUREKA, M.A.R.P.A. ou protection sociale complémentaire) afin de générer de nouvelles recettes, la M.S.A. de la Haute-Garonne met en marche une mise en commun des moyens de fonctionnement avec les M.S.A. environnantes, notamment en informatique et en édition de masse afin de réaliser des économies d'échelle. Cette mise en commun se fait dans le cadre d'une Association de Gestion des moyens en commun des M.S.A. 09-11-31 (A.G.E.M.O.C.O.), signée par Pierre Fauroux, président de la M.S.A. de l'Ariège, Alban Pau, président de la M.S.A. de l'Aude et Jean Pousson, président de la M.S.A. de la Haute-Garonne.

Son objet est :

- la mise en commun de moyens de gestion par mandat de ses membres adhérents afin notamment d'accroître leur performance et maîtriser leur coût par des économies d'échelle
- d'animer, gérer tous services et remplir toutes

fonctions nécessaires à la mise en œuvre de son objet social.



signature de l'AGEMOCO en avril 1994. Au premier plan, de gauche à droite, les 3 présidents : Alban Pau, Pierre Fauroux et Jean Pousson. En arrière plan, de gauche à droite, les 3 directeurs : Renaud Pujol, Alain Lagarrigue et Clément Maury.

Dans le même esprit, est adoptée une Charte de rapprochement entre les mêmes institutions, faite le 2 avril 1993<sup>34</sup>. Les Conseils d'administration respectifs s'étaient engagés dans le processus de rapprochement : le 6 octobre 1992 pour l'Ariège, le 4 septembre 1992 pour l'Aude et le 6 septembre 1992 pour la Haute-Garonne. Les principes et les limites de ces rapprochements sont ceux qui présideront l'ensemble du processus jusqu'à la fusion des caisses. Ainsi, il s'agit de perpétuer les principes qui fondent l'originalité de l'institution c'est-à-dire l'affirmation du rôle des élus, l'adaptation aux besoins des populations agricoles et rurales, l'amélioration du niveau, de la qualité et de l'efficacité du service rendu, notamment par le développement des relations de proximité et la pérennisation de la fonction de guichet unique et la maîtrise de l'évolution des coûts de gestion. Ce rapprochement ne doit cependant pas porter atteinte à l'autonomie des conseils d'administration, à l'existence d'établissements départementaux forts, aux collaborations avec les autres caisses, soit dans le cadre des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon, soit dans celui du C.I.T.I.M.A.M. (Centre interdépartemental Traitement information Mutuelle Agricole), service informatique de traitement de masse. Désormais,

toute décision est conçue dans l'optique du rapprochement. D'ores et déjà est évoqué l'avenir de ces rapprochements, qui laisse penser à la fusion future des caisses. Le cadre fixé dans cette charte a vocation à être évolutif puisque le texte mentionne une structure de type associatif ou d'une Fédération légère qui irait vers « *une structure plus intégrée* ». Les moyens utilisés sont les rencontres périodiques des trois présidents et des trois directeurs, la création d'une structure de pilotage composée des trois directeurs, chargée de valider, de mettre en œuvre les décisions et d'en respecter l'application, enfin l'association des autres agents de direction sur chaque domaine de collaboration, appelé « chantier », lui-même subdivisé en dossiers. Deux grands chantiers sont dans un premier temps envisagés. Un premier concerne la micro informatique. L'objectif est « *d'acquérir en commun des réflexes de langage, des outils, des techniques dans le domaine de la micro-informatique* », perçue comme le moyen de gestion privilégié des années futures. Ce chantier entraînera une stratégie budgétaire pour des achats de matériels et de logiciels communs et une stratégie ressources humaines qui « *redistribue les hommes, les tâches en créant un esprit d'équipe* », et met en commun la formation, l'information des décideurs. Un deuxième chantier concerne un centre d'édition commun. Est ainsi mis en place le centre éditique de Foix commun aux M.S.A. de l'Ariège, de l'Aude et de la Haute-Garonne. Alors que la caisse de la Haute-Garonne a des difficultés pour répondre à ses besoins (sous-effectif de son service Edition Courier, nécessité d'achat de matériel, renouvellement de la machine à plier et troisième imprimante, nécessité de réduire les frais postaux à 1%), le regroupement permet d'obtenir la qualité souhaitée des imprimés (imprimante à laser), un investissement réparti, un gain de réduction en frais postaux de 65 000 francs (réduction de 5% compte tenu du volume), un gain de 2/3 de poste sur l'effectif de la caisse<sup>35</sup>. Ce centre d'édition est la première application du nouveau cadre juridique, l'A.G.E.M.O.C.O. M.S.A.

## 2-Les débuts d'une régionalisation de l'action des caisses

Les regroupements entre les caisses qui sont amorcés font naître quelques craintes. Des limites sont à nouveau énoncées. Ainsi, le président rappelle au Conseil d'administration qu'il est essentiel qu'une M.S.A. reste présente dans chaque département en tant qu'organisme professionnel et tiennent sa place dans les instances politiques départementales. Elle ne doit pas être une simple structure administrative. Si cette union de moyens est peu à peu acceptée dans le respect de certaines limites, notamment le maintien d'une proximité départementale, peu à peu, croît l'idée d'une régionalisation des regroupements. Dès le 8 février 1996 a lieu une réunion entre les présidents et directeurs de Midi-Pyrénées pour évoquer une future Union régionale de la Mutualité sociale agricole. Cette structure semble de plus en plus nécessaire pour une représentation, notamment politique, de l'Institution au plan régional et vis-à-vis des instances régionales.

Une cause directe de la prise de conscience d'une nécessaire représentativité régionale est les structures futures prévues par le Plan Juppé en matière de maîtrise des dépenses de santé. Ainsi, par exemple, la Conférence régionale de santé est institutionnalisée par l'ordonnance relative à la maîtrise médicalisée des dépenses de soins et se prononce sur les priorités sanitaires de la région. Egalement, les articles dix à quatorze du titre IV de l'ordonnance n°96-346 mettent en place une nouvelle organisation en établissant une nouvelle catégorie de groupement d'intérêt public avec les agences régionales de l'hospitalisation<sup>36</sup>. Ainsi, le président rappelle au Conseil qu'avec la mise en application des ordonnances « Juppé », la représentation régionale de la M.S.A. auprès des instances de gestion du risque et de suivi des dépenses de santé est indispensable. Il faut établir une association qui désigne ses représentants à l'Agence régionale de l'Hospitalisation, au Comité médical régional et à l'Union régionale des Caisses d'assurances maladie (U.R.C.A.M.)<sup>37</sup>. Les statuts de l'Union des Caisses

de Mutualité sociale agricole de Midi-Pyrénées sont approuvés par le Conseil d'administration le 17 avril 1996<sup>38</sup>. L'association est créée entre les Caisses de l'Ariège, de la Haute-Garonne, du Gers, du Lot, des Hautes-Pyrénées, de Tarn-Aveyron et de Tarn et Garonne. Elle a pour objet de permettre l'expression de la politique régionale de la M.S.A. et des besoins de ses ressortissants, au sein des instances et auprès des partenaires régionaux, en matière de gestion du risque de l'assurance maladie, de politique de la santé, de prévention médicale et de politique hospitalière<sup>39</sup>. Les missions de l'association sont :

*« -contribuer à l'élaboration de la politique de santé dans la région, dans des domaines qui sont de son objet, en étant le représentant unique de l'ensemble des caisses de Mutualité sociale agricole de la région*

*-coordonner les actions des Caisses de mutualité sociale agricole de la région pour la mise en œuvre des orientations de la politique régionale de santé arrêtées par le Conseil d'administration de l'association*

*-informer les caisses membres de l'association et les administrations concernées des questions ayant une incidence sur l'assurance maladie des ressortissants des régimes agricoles et les assister pour toute question relative à l'assurance maladie »<sup>40</sup>.*

Cette régionalisation semble être un pas supplémentaire vers une fusion des caisses qui, si elle n'est pas encore réellement acceptée, commence cependant à être évoquée comme une possible évolution. Dès le début des rapprochements des moyens, les présidents de l'Aude, de l'Ariège et de la Haute-Garonne affirmaient que la fusion « *n'est pas l'objectif mais si, à terme, des textes institutionnels ou des contraintes financières devaient l'imposer, elle devrait pouvoir se faire entre partenaires qui se sont choisis* »<sup>41</sup>. C'est là un intérêt du rapprochement volontaire et organisé entre les caisses. En 1996, le président Chibarie, malgré ses réserves sur les résultats économiques des fusions déjà réalisées, évoque la possibilité qu'à terme une fusion pourrait s'imposer<sup>42</sup>.

## II- Vers la fusion des caisses

Le titre I<sup>er</sup> de l'ordonnance 96-344 prévoit que « dans le respect des lois de financement de la Sécurité sociale », des conventions d'objectifs et de gestion seront conclues entre l'autorité compétente de l'Etat et chacune des caisses nationales du régime général, des régimes d'assurance maladie et d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions non agricoles et enfin la caisse centrale de la mutualité sociale agricole. Ces conventions « déterminent des objectifs pluriannuels de gestion, les moyens de fonctionnement dont les branches et organismes disposent pour les atteindre et les actions mises en œuvre à ces fins par chacun des signataires »<sup>43</sup>. C'est dans le cadre de ces C.O.G. que l'Etat va impulser la réorganisation des caisses de M.S.A. Celles conclues entre la Caisse centrale de la M.S.A. et l'Etat fixent des « objectifs de rationalisation de l'organisation des caisses passant par une mutualisation étendue des moyens et une accentuation de restructuration du réseau des caisses par le regroupement de celles-ci »<sup>44</sup>. Ainsi, se met en œuvre les différentes étapes qui conduiront à la fusion des caisses.

### A/ La mise en œuvre du Plan Stratégique Institutionnel (2001-2006)

#### 1-Vers la Fédération Midi-Pyrénées Sud

L'institution a décidé d'engager, aussitôt après les élections de 1999, une réflexion stratégique. Celle-ci a donné lieu à un Plan Stratégique Institutionnel ponctué par la Journée nationale de Périgueux le 6 octobre 2000, puis par l'Assemblée générale exceptionnelle de Montpellier le 4 mai 2001 qui a validé ce plan. Les présidents des caisses de l'Ariège, de la Haute-Garonne, du Gers et des Hautes-Pyrénées ont décidé de se rencontrer, avec les directeurs, le 29 août 2001. Ont été dégagés les principes de base<sup>45</sup> :

- l'évolution des missions, quantitativement et

qualitativement, exige de plus en plus d'expertise pour les caisses

- la difficulté est accentuée par le niveau croissant de qualité de service, d'accompagnement et d'assistance attendu des ressortissants
- Compte tenu de leur taille, les quatre caisses présentes ont des difficultés à faire face à leurs missions, et tout particulièrement dans le respect de la prochaine Convention d'Objectifs et de Gestion voire des règles de financement institutionnel.

#### a/ Les raisons du regroupement

Dès le 6 septembre 2000, la commission stratégique évoque les raisons d'une évolution du régime spécial. Ce projet s'appuie sur une restructuration du réseau M.S.A. autour d'entreprises de taille suffisante. Les notions d'effet de seuil et de taille ainsi que les coûts de gestion sont des critères incontournables pour la crédibilité de la gestion<sup>46</sup>.

L'Assemblée générale centrale tenue le 4 mai 2001 arrête également les orientations stratégiques de la M.S.A.<sup>47</sup>. Il s'agit d'adapter les entreprises M.S.A. pour plus d'efficacité. Elle présente deux points :

#### *Caractère incontournable du niveau départemental comme espace garantissant la proximité*

Les évolutions démographiques, comme celles des métiers, conduisent cependant l'institution à constituer des entreprises de taille suffisante pour maîtriser les coûts de gestion, d'abord, mais aussi pour disposer des marges de manœuvre nécessaires pour permettre le développement des services et l'adaptation des emplois. Résultat à la fois d'une baisse de la fécondité et d'un allongement accru de la durée de vie. En 2050, les 60 ans de la population française représenteront de 30 à 40% de la population française (contre 20,5% aujourd'hui) et donc dépasseront largement les moins de 20 ans. Les 85 ans et plus pourraient atteindre 4 à 7% de la population (2% en 2005).

Institution décentralisée, la M.S.A., dans son

Assemblée générale, a renvoyé les décisions vers le réseau, tout en préconisant deux types d'organisation pour les caisses de M.S.A. qui se trouvent devant la nécessité de se regrouper.

Le premier modèle propose de constituer une entreprise pluridépartementale, forme la plus aboutie du regroupement de moyens, puisqu'elle permet une unicité politique avec un conseil d'administration. Le second modèle, celui de la fédération de caisses de M.S.A., préserve la pluralité des conseils d'administration, tout en conduisant à une mise en œuvre poussée des moyens de gestion, y compris par le rattachement des salariés à un employeur commun.

*Dans le même temps, la présence régionale de la M.S.A. devient une nécessité*

Largement amorcée en assurance-maladie avec les actions conduites avec l'ensemble des régimes de Sécurité sociale, dans ce qui est appelé l'inter-régime, la région est devenue un espace de décision et d'action dans le domaine de la protection sociale.

L'objectif clairement affirmé est de faire en sorte, dans un contexte de mutations importantes aux plans économique, démographique et social, que la M.S.A. rassemble des entreprises de taille suffisante pour offrir un service de qualité à ses adhérents. Yves Humez, directeur générale de la Caisse centrale de la M.S.A. présente la situation : comme son prédécesseur Daniel Lenoir, il fait « *le constat d'une évolution démographique défavorable, et de celle, parallèle, des technologies et des métiers. Ces évolutions se sont confirmées. Nous entrons dans une ère de dématérialisation : à terme, nous ne gérerons plus que des flux, il n'y aura plus de feuille maladie, plus de demande de retraite sous format papier. Ceci suppose d'utiliser de nouveaux outils et de s'ouvrir à de nouveaux métiers. Il nous fallait réfléchir à une entreprise suffisamment large pour atteindre, face à ses changements, un niveau d'efficacité satisfaisant. A l'époque, on a beaucoup réfléchi sur la notion d'entreprise « de taille suffisante »<sup>48</sup>.*

Enfin, le conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, après une réflexion menée avec les M.S.A. voisines dresse le même constat<sup>49</sup> :

- une population agricole vieillissante et une démographie en baisse
- des actifs en nombre insuffisant
- un déséquilibre profond des budgets et une fragilisation accrue des moyens individuels des caisses
- des évolutions structurelles du système de protection sociale

b/ La création d'une Fédération Midi-Pyrénées Sud

Au moment de décider de la création d'une Fédération, un certain nombre de freins sont apparus dans la réflexion, entraînant des limites aux dérives éventuelles d'une Fédération des caisses. Lors des débats sur la nouvelle organisation du réseau, plusieurs questions se sont dans un premier temps posées :

- sur les objectifs réels de la Caisse Centrale vis-à-vis de cette démarche
- sur la liberté des caisses de choisir leur destin
- sur la défense de l'identité départementale
- sur le seuil d'efficacité des petites caisses
- sur la possibilité qui peut rester aux caisses en matière de choix à terme
- sur l'intérêt des regroupements voulus par les agriculteurs
- sur le risque d'opposer la notion de fusion au fait départemental
- sur l'intérêt d'un rapprochement avec le régime général
- sur l'intérêt de la mise en commun de moyens généraux (comptabilité, G.R.H.)
- sur la conception d'une fusion consensuelle qui ne soit pas une absorption
- sur l'idée d'une caisse régionale qui mettrait en cause le service de proximité

Toutes les caisses n'ont pas été aussi enthousiastes vis-à-vis du regroupement. Ainsi, en 2001, lors d'une réflexion sur le Plan Stratégique Institutionnel, alors que huit départements sont concernés, le Tarn

et Garonne ne souhaite pas s'associer à la démarche<sup>50</sup>. Monsieur Villemur, représentant le Tarn et Garonne précise la position de sa caisse : son Conseil d'administration ne ressent pas le besoin d'évoluer vers un regroupement. D'une part parce qu'il perçoit cette démarche comme une forme d'organisation imposée par la Caisse Centrale de la M.S.A., d'autre part parce que le regroupement ne se justifie pas actuellement. Ainsi des solutions ont été trouvées dans la diversification et pas dans la fusion<sup>51</sup>.

En Midi-Pyrénées Sud, un préambule est intégré aux statuts posant les limites à ne pas dépasser suite au regroupement. Ainsi, la mise en commun de moyens ne doit pas avoir pour effet le licenciement de personnel, la fédération doit constituer un facilitateur de mobilité volontaire des personnels entre les quatre organismes et ne pas imposer de mutation forcée entre eux, les actions de mise en commun ne doivent pas avoir pour effet d'interférer avec l'action de l'Association régionale des organismes de Mutualité sociale agricole et l'autonomie des caisses sera préservée<sup>52</sup>.

Les statuts de la fédération posent tout d'abord l'objet<sup>53</sup> de celle-ci. Ainsi, la fédération doit :

- promouvoir, animer et gérer, par délégation des caisses adhérentes, des services et des fonctions techniques et de gestion entrant dans le champ des caisses de la M.S.A.
- représenter les caisses adhérentes, par mandat de celles-ci, devant les pouvoirs publics, les collectivités locales, les organisations professionnelles et, d'une façon générale, devant les interlocuteurs, et partenaires de la M.S.A. dans les domaines qui lui sont délégués. Par dérogation, la représentation des caisses adhérentes demeure départementale en ce qui concerne l'Association Régionale des Organismes de Mutualité Sociale agricole.
- procéder à toutes études, établir tous projets, formuler tous avis et suggestions, procéder à toutes informations sur tous problèmes d'intérêt général

concernant la M.S.A.

- assurer la fonction employeur dans le cadre de son adhésion à la F.N.E.M.S.A. pour le personnel qu'elle emploie.
- assurer la gestion de services ou remplir des fonctions qui pourraient lui être confiées par mandat ou convention par des organismes dont l'objet est complémentaire à la mission de service public de la M.S.A.

Quant à l'assemblée générale, elle se réunit sur décision du Conseil d'administration chaque fois que l'intérêt de la fédération l'exige et au moins une fois par an. Elle est également convoquée lorsque le tiers au moins des membres le demande.

L'Assemblée générale ordinaire a notamment pour missions :

- de se prononcer annuellement sur la gestion du conseil d'administration
- d'entendre le rapport du conseil d'administration sur son activité et ses objectifs, et d'approuver ce rapport
- de désigner, pour une durée de six exercices, un commissaire aux comptes titulaire et son suppléant, et de statuer sur son rapport.

Les décisions concernant l'adhésion d'autres caisses de Mutualité sociale agricole, la modification des statuts, le retrait d'une caisse adhérente ou la dissolution de la fédération sont prises en assemblée générale extraordinaire<sup>54</sup>.

La fédération est administrée par un conseil d'administration composé en nombre égal d'administrateurs de chacune des caisses, à raison de trois représentants du premier collège, quatre du deuxième et deux du troisième collège. Le président, le premier vice-président et les présidents des comités de protection sociale de chacune des caisses adhérentes en sont membres de droit. Les autres administrateurs sont désignés, pour chacune des caisses, par leurs pairs au sein de chaque collège.

Deux représentants des familles, issus des représentants des familles d'administrateurs des conseils d'administration des caisses membres, sont désignés de telle sorte que le conseil d'administration de la fédération comprenne un représentant salarié et un représentant non salarié. Siègent également avec voix consultative un représentant du personnel désigné par chacun des comités d'entreprise des caisses adhérentes.

Le conseil d'administration a pour missions de :

- Orienter et contrôler l'activité de la fédération en se prononçant sur les rapports qui lui sont soumis par le directeur.
- Contrôler l'application par le directeur et l'agent comptable des dispositions législatives et réglementaires ainsi que l'exécution de ses propres délibérations.
- Arrêter les moyens de la fédération, en votant notamment un budget de fonctionnement et un budget d'opérations en capital.
- Elaborer toutes propositions de modification des statuts soumises à l'assemblée générale ainsi que le règlement intérieur de la fédération.
- Nommer le directeur et l'agent comptable de la fédération et, sur proposition du directeur, les autres agents de direction.
- Arrêter l'ordre du jour de l'assemblée générale.

## 2-Vers l'employeur unique

Le 25 février 2004, le Conseil de la Fédération des M.S.A. de Midi-Pyrénées Sud demande à chacun des Conseils d'Administration des Caisses adhérentes de se prononcer sur la question suivante :

*« Etes-vous favorable à ce que la fédération Midi-Pyrénées Sud s'engage dans le processus d'employeur unique des personnels actuellement salariés de la Caisse dans le respect des statuts et tout particulièrement, de son préambule ? »<sup>55</sup>.*

a/ Les raisons avancées en faveur de l'employeur unique

Comme avant la fédération, les caisses membres sont les employeurs directs de leur personnel. Néanmoins, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003, une exception a été instaurée puisque les agents de Direction sont salariés par la Fédération devenue, dès lors, un cinquième employeur. De cette situation naissent un certain nombre de difficultés.

Si les quatre caisses appliquent toutes la convention collective nationale des employés et cadres de la M.S.A., il persiste dans les faits des différences sensibles dans les pratiques :

- le temps de travail hebdomadaire (35 heures partout sauf dans une caisse)
- l'application différente de la R.T.T.
- des horaires individualisés différents selon les sites
- des dotations aux comités d'entreprises toutes différentes et allant du simple au double
- un nombre de jours de congés exceptionnels variable selon les sites

L'utilisation de moyens appartenant aux caisses, mais utilisés par les agents de Direction salariés de la fédération, conduit à des versements croisés, entre la fédération et les caisses. Enfin, sur un plan plus juridique, le statu quo pourrait conduire inévitablement à une intervention de la Tutelle. Celle-ci pourrait exiger la requalification de Midi-Pyrénées Sud en association de mise en commun de moyens aux motifs que les statuts et l'interprétation qui en est faite ne correspondent pas à l'esprit et à la lettre des statuts types<sup>56</sup>.

Ainsi, le statut de l'employeur unique présente des avantages :

- sur les statuts de personnels fédéraux
- sur le traitement d'une paye unique : le traitement d'une seule paye au lieu de cinq comme c'est le cas actuellement, simplifierait les opérations déjà complexes et permettrait de dégager des moyens humains

- vis à vis de la tutelle : l'annonce de la transformation, à une date précise, de la fédération en employeur unique aurait sans doute pour effet de rassurer la tutelle sur la volonté politique de répondre aux exigences du Plan Stratégique Institutionnel
- sur les négociations avec les instances du personnel
- sur les versements croisés
- sur les attentes du personnel : pour des membres du personnel, le silence de la direction ne peut que « cacher un projet confidentiel » donc des effets pervers pour les salariés

b/ Les craintes suscitées par la mise en place de l'employeur unique

Plusieurs craintes portant sur les conséquences de l'instauration d'un employeur unique sont soulevées par les représentants du personnel, qui condamnent le transfert des employés de la M.S.A. 31 vers la Fédération M.P.S.<sup>57</sup>. L'urgence même dans laquelle doit être prise la décision est, selon eux, un motif d'inquiétude. La décision doit être prise sans attendre les conclusions des rapports commandés par le ministère sur l'avenir de la protection sociale en France, au motif de sauver la protection sociale agricole. Ils dénoncent la dissolution de la richesse de la M.S.A. dans une superstructure bureaucratique. Ils évoquent plusieurs difficultés :

- le pouvoir décisionnel et l'autonomie vont diminuer
- le nombre d'emplois va baisser
- les perspectives d'évolution professionnelle vont encore se réduire
- la mobilité géographique deviendra une règle
- les accords locaux durement négociés seront dénoncés
- les conditions de travail seront harmonisées vers le bas
- le nombre des représentants sera considérablement diminué

Il leur est répondu sur plusieurs points :

- Sur la perte de pouvoir des Conseils d'ad-

ministration : conformément aux statuts d'une fédération, les caisses membres conservent leur autonomie. Elles conservent donc toutes leurs prérogatives actuelles, telles que le vote des budgets, la définition de leur politique d'Action Sociale et Sanitaire, la fixation des dates d'appel des cotisations des exploitants, les remises de pénalités et de majorations, les relations avec les collectivités locales, ...

- Sur les déplacements forcés de personnels entre caisses : Il n'y aura pas de licenciement et la mobilité sera volontaire, il n'y aura pas de mutation imposée entre les organismes. De plus, l'évolution démographique des populations d'adhérents va obliger de réduire de façon drastique les dépenses. Certains départs ne pourront pas être remplacés et obligeront à conserver dans les caisses les compétences présentes.

- des délocalisations de compétences : la recherche de synergies et de maîtrise des coûts pourra conduire dans certains cas particuliers à confier à un seul site le traitement d'un type particulier de dossiers. Il s'agit soit de travaux qui nécessitent une compétence pointue comme les liquidations « vieillesse-CEE », donnés à un petit groupe de quelques agents qu'il vaut mieux regrouper, soit de dossiers constituant de faibles volumes (invalidité ou CMU) et n'occupant de ce fait que peu d'agents dans les caisses (de un à trois). Avec l'érosion du nombre de ressortissants, les caisses vont atteindre la taille critique, c'est-à-dire un salarié. La constitution d'un groupe fédéral ad hoc sur un site pour les quatre caisses sera alors inévitable pour garantir le service public.

- l'employeur unique fait disparaître des emplois, créant une peur de restructuration et de plans sociaux. En fait, le véritable générateur de suppression d'emploi dans des caisses de M.S.A. réside uniquement dans la baisse relative dans la disparition organisée des ressources propres de caisses (réserves, trésorerie quotidienne, sections complémentaires, A.A.E.X.A. (Assurance accidents des exploitants agricoles) pour certains, etc...)<sup>58</sup>.



firmant l'autonomie des caisses, la caisse centrale se donne les pleins pouvoirs.

La fusion risque également d'accroître les inégalités entre les régions.

Enfin, une préoccupation récurrente est la conséquence sur l'emploi des salariés de l'institution M.S.A. A plusieurs reprises, l'idée d'une perte d'emplois au sein de la M.S.A. en raison de la fusion des caisses est réfutée par des administrateurs et par le directeur général. Il ne s'agit pas de licenciements mais de ne pas remplacer des départs à la retraite.

Le directeur général, lors d'une réunion du conseil d'administration, le 14 novembre 2006, montre son étonnement car dans les caisses de M.S.A. regroupées en fédération ou en fusion, il n'est pas jusqu'à ce jour démontré que le regroupement ait impacté le personnel, notamment en terme d'effectif ou de mobilité. Un avantage du regroupement consiste, par exemple, lorsqu'un médecin Conseil est absent de permettre à l'équipe des trois autres départements d'assurer le remplacement. En revanche, les circulaires budgétaires, années après années, sont bien plus efficaces pour réduire les effectifs, avec ou sans regroupement. Le Président rappelle que la fusion va concerner surtout les élus<sup>62</sup>.

Lors de l'Assemblée générale extraordinaire du 28 mai 2008, la C.G.T. dénonce encore un « *démantèlement voulu par les pouvoirs publics* », une remise en cause des services de proximité, du guichet unique et de la qualité des prestations des ressortissants. C'est aussi l'acceptation de l'ouverture des services de santé et de prévention aux secteurs marchands. Les prémisses d'un démantèlement rampant sont déjà là par l'acceptation des mesures gouvernementales telles les franchises de dépenses de santé, déremboursements, généralisation des dépassements tarifaires, forfaits hospitaliers, etc... Le prochain départ en retraite de bon nombre de salariés des caisses et leur non remplacement aura « *des conséquences désastreuses pour leurs collègues, et l'ensemble des assurés sociaux* ». Les Caisses de M.S.A., service public de santé,

entrent de plus en plus dans « *une logique de rentabilité financière* ». Leur finalité n'est plus de rendre le meilleur service possible, mais de le faire à moindre coût. Plusieurs mesures proposées dans le Plan d'Action Stratégique correspondent en fait à un engagement fort dans la mise en œuvre d'orientations visant cet objectif qui nécessairement ouvrent la voie à sa « *marchandisation et sa privatisation* », et conduisent à confier leur gestion aux assurances, établissements privés<sup>63</sup>.

Les peurs sont telles qu'il paraît bien difficile d'expliquer une notification de la Caisse centrale indiquant de futurs licenciements<sup>64</sup>. Le directeur général explique que la C.O.G. a fixé un objectif : elle prévoit une baisse de la population agricole de l'ordre de 10%, l'effectif de la M.S.A. devra donc baisser de 7,3% soit entre 1450 et 1500 postes à supprimer d'ici au 31 décembre 2010 tous organismes confondus.

Il faudra ne plus remplacer de départs, de quelque nature qu'ils seront. La C.C.M.S.A. a notifié à chaque caisse un nombre de postes à supprimer d'ici là. Vingt-trois postes par an sur les quatre sites sur la base de critères tels que le coût de gestion ou la productivité de l'entreprise.

Le président souligne que le directeur a bien expliqué la situation, il faut retenir qu'il n'y aura pas de licenciements du fait du regroupement mais que les départs ne seront pas remplacés. La fusion sera effectivement réalisée pour Midi-Pyrénées Sud, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, par le regroupement des caisses des départements de l'Ariège, de la Haute-Garonne, du Gers et des Hautes-Pyrénées.



# CONCLUSION

L'histoire de la Mutualité Sociale Agricole est celle d'un régime né d'un monde spécifique et adapté pour lui, le monde agricole. En Haute-Garonne, la M.S.A. est apparue en grande partie grâce à l'action, et parfois le caractère, de quelques personnalités comme Antoine Roos ou encore Paul Schlegel. C'est en raison de leur activité que se développent d'abord les mutualités qui assurent contre les risques directement liés à la profession puis, à partir des années 1930, les assurances sociales, notamment les caisses régionales occitanes. L'histoire de la Mutualité Sociale Agricole est encore celle d'un mouvement marqué par la nécessité du regroupement. L'institution a, dès l'origine, eu à défendre son existence légitime et son originalité, régime de protection sociale particulier pour les agriculteurs et gestion par des mutuelles. Elle a rencontré quelques critiques fondamentales comme celle des syndicats de salariés agricoles remettant en cause l'organisation administrative de la M.S.A. et leur représentation insuffisante compte tenu du nombre de travailleurs agricoles, le déficit chronique du B.A.P.S.A. entraînant des aides importantes de la part de l'Etat ou sa résistance, au lendemain de la Libération, à l'unification de la Sécurité sociale<sup>65</sup>. Plus récemment, la régionalisation liée au plan du premier ministre Alain Juppé ou le rapport de la Cour des comptes de 1997, très critique à l'égard de la direction centrale, ont entraîné des modifications importantes dans l'organisation de la M.S.A. Cette évolution semble confirmer un élan historique qui est celui du regroupement, peut être nécessaire à la survie du régime. Les caisses diverses et concurrentes de la première moitié du siècle ont ainsi laissé place, à la caisse de la M.S.A. de la Haute-Garonne, puis à la Caisse de la M.S.A.

de Midi-Pyrénées Sud, dont la fusion s'achève avec la fusion technique des bases de données informatiques.

Ainsi, la M.S.A. de la Haute-Garonne a su s'adapter tout au long du siècle. L'avenir permettra seul de dresser un bilan de la fusion des caisses qui voit, en France, un regroupement autour de trente-cinq caisses mais qui a pu rencontrer quelques réticences au sein de l'institution. Elle a su défendre le monde agricole avec d'autant plus de ferveur que son organisation démocratique en fait une émanation directe de ceux qu'elle protège, notamment à travers une action sanitaire et sociale très étendue.

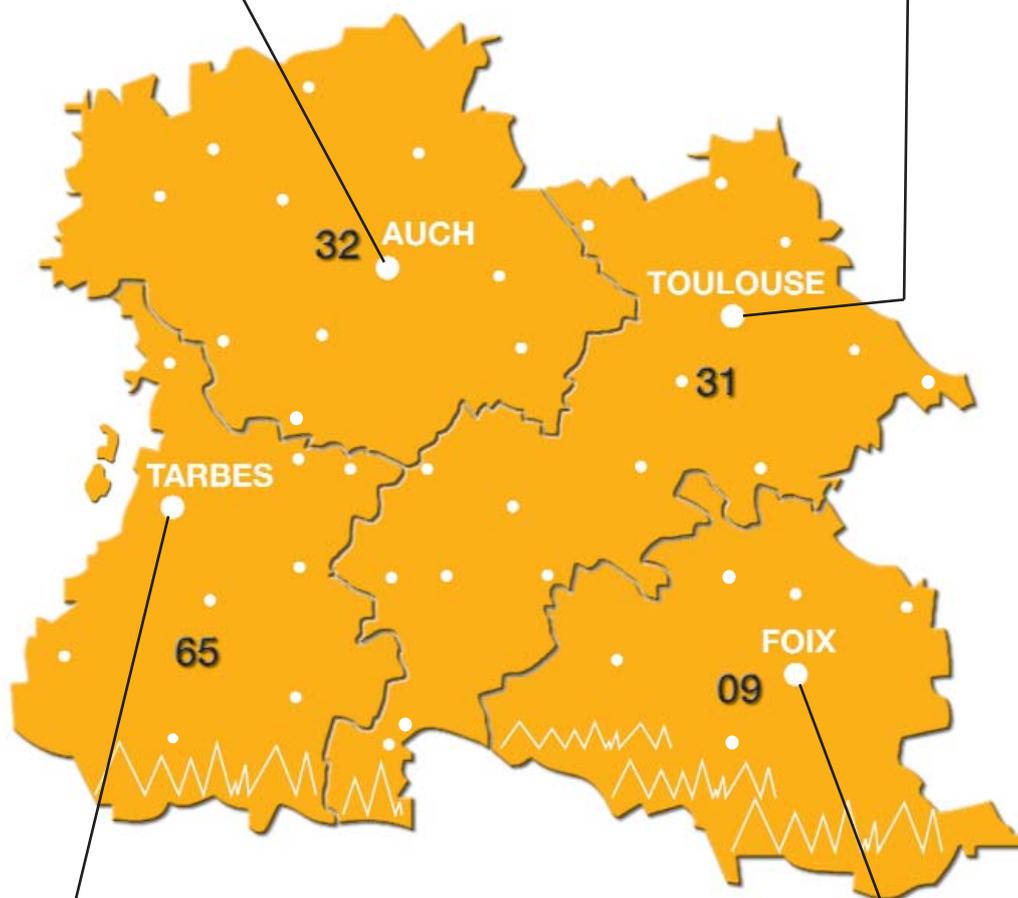


- <sup>1</sup> LAUR André, « Les problèmes financiers et la protection sociale des agriculteurs », in *Droit social*, n°11, novembre 1969, pp.97-106.
- <sup>2</sup> Le B.A.P.S.A. est supprimé par l'article 40 de la loi de finances pour 2004. La loi du 30 décembre 2003 crée le Fonds de financement des prestations sociales agricoles (F.F.I.P.S.A.), notamment pour prendre en charge les intérêts d'emprunts contractés par la Caisse centrale de la M.S.A. Le F.F.I.P.S.A. est à son tour supprimé par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009. Le régime maladie des exploitants est intégré financièrement au régime général. La M.S.A ne gère plus, à ce titre, que la partie retraite des exploitants.
- <sup>3</sup> KESSLER Francis, *Droit de la protection sociale*, Paris, 2009, p.87.
- <sup>4</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 25, déc.1990-janv.1992, f°36-37.
- <sup>5</sup> *Id.*, tome 24, juil.1989-déc.1990, f°173.
- <sup>6</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 25, déc.1990-janv.1992, f°138.
- <sup>7</sup> *La France agricole*, 11 juillet 2007.
- <sup>8</sup> *La France agricole*, 25 juillet 1997.
- <sup>9</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 30, sept.1994-juil.1995, f°53.
- <sup>10</sup> CASTRO Pierre, « Les vicissitudes de l'implantation de la loi d'assurance obligatoire dans le régime des non salariés », in *Assistance et assurance : heurs et malheurs de la protection sociale en France*, Colloque de Bordeaux, 16, 17 et 18 novembre 2006, sous la direction de Gérard Aubin, Yann Delbrel et Bernard Gallinato-Contino, Association pour l'étude de l'Histoire de la Sécurité sociale, Paris, 2008, pp.163-175.
- <sup>11</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 38, avril-juin 1998, f°85.
- <sup>12</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 42, mars-avril 1999, f°120.
- <sup>13</sup> Jurisclasseur, *op.cit.*
- <sup>14</sup> Monsieur [x] est nommé secrétaire général le 5 juillet 1967. Après avis de la Commission de discipline des agents de direction du 18 décembre 1970, il est révoqué pour détournement de fonds. Suite à une procédure judiciaire intentée par Monsieur [x], la cour d'appel de Toulouse, par un arrêt du 23 décembre 1971 met le Conseil d'administration hors de cause dans l'affirmation soutenue par ce dernier qu'il avait été licencié abusivement. Voir P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 7, 10 septembre 1970, f°67 ; 22 décembre 1970, f°141 ; tome 8, 27 mars 1971, f°50 et tome 9, 4 février 1972, f°43.
- <sup>15</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 8, janv.-nov.1971, f°76.
- <sup>16</sup> *Id.*, tome 17, juin 1981-fév.1982, f°78.
- <sup>17</sup> *Id.*, tome 16, mars 1980-mars 1981, f°155.
- <sup>18</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 17, juin 1981-fév.1982, f°85.
- <sup>19</sup> *Id.*, tome 19, fév.1983-mars 1984, f°80.
- <sup>20</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 20, mars 1984-avril 1985, f°40.
- <sup>21</sup> *Id.*, tome 20, mars 1984-avril 1985, f°40.
- <sup>22</sup> *Id.*, tome 21, avril 1985-mars 1986, f°140.
- <sup>23</sup> Cour des comptes, Rapport public 1997, novembre 1997, pp.238-283.
- <sup>24</sup> Cour des comptes, *op.cit.*, p.267.
- <sup>25</sup> *Rapport de la Cour des comptes*, 2007, Partie II : « L'organisation et la gestion de la protection sociale agricole ».
- <sup>26</sup> MANDERSCHEID-COLIN (Françoise), « Histoire politique de la Mutualité Sociale Agricole », in *Colloque sur l'histoire de la Sécurité sociale*, Actes du 112ème Congrès national des sociétés savantes, Lyon 1987, Association pour l'étude de l'histoire de la Sécurité sociale, Paris, 1988, pp.341-351.
- <sup>27</sup> P.V. du Conseil d'administration de l'Union des caisses, tome 1, juin 1949-mai 1960, f°3.
- <sup>28</sup> P.V. du Conseil d'administration de la Caisse mutuelle d'allocations familiales agricoles de la Haute-Garonne, tome 6, fév.1960-déc.1961, f°112.
- <sup>29</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 24, juil.1989-déc.1990, f°35.
- <sup>30</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 27, nov.1992-sept.1993, f°108.
- <sup>31</sup> *Id.*, tome 24, juil.1989-déc.1990, f°2.
- <sup>32</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 31, juil.1995-avril 1996, f°124.
- <sup>33</sup> *Id.*, tome 25, déc.1990-janv.1992, f°70.
- <sup>34</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 27, nov.1992-sept.1993, f°63.
- <sup>35</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 27, nov.1992-sept.1993, f°15.
- <sup>36</sup> BORDELOUP Jean, « Les agences régionales de l'hospitalisation : clarification ou nouvelles ambiguïtés ? », in *Droit social*, Le plan Juppé II, n°9/10, sept-oct.1996, pp.878-887.

- <sup>37</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 33, sept-déc.1996, f°82.
- <sup>38</sup> *Id.*, tome 31, juil.1995-avril 1996, f°174.
- <sup>39</sup> Article 2 des statuts de l'Association régionale des caisses de mutualité sociale agricole de Midi-Pyrénées.
- <sup>40</sup> Article 3 des statuts.
- <sup>41</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 31, juil.1995-avril 1996, f°159.
- <sup>42</sup> *Id.*, tome 33, sept-déc.1996, f°2.
- <sup>43</sup> RUELLAN (Rolande), « Clarification des pouvoirs et rénovation du système », in *Doit social*, Le Plan Juppé II, n°9/10, sept-oct. 1996, p.779-790.
- <sup>44</sup> Jurisclasseur, *op.cit.*
- <sup>45</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 60, oct.-déc. 2002, f°179.
- <sup>46</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 50, août-octobre 2000, f°144.
- <sup>47</sup> *Bulletin d'information de la M.S.A.*, n°14, mai 2001, pp.31-32.
- <sup>48</sup> *Bulletin d'information de la M.S.A.*, n°54, mai 2005, p.22.
- <sup>49</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 57, fév.-mai 2002, f°60.
- <sup>50</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 53, fév.-avril 2001, f°44-53.
- <sup>51</sup> *Id.*, tome 55, sept.-oct. 2001, f°196-199.
- <sup>52</sup> *Id.*, f°56-57.
- <sup>53</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 55, sept-oct.2001, f°181.
- <sup>54</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 65, 19 décembre 2003, f°182-183.
- <sup>55</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 65, 25 février 2004, f°115.
- <sup>56</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 65, 19 décembre 2003, f°187.
- <sup>57</sup> *Id.*, tome 65, Lettres des employés de la M.S.A. aux administrateurs de la M.S.A. 31, 25 février 2004, f°192.
- <sup>58</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 65, 19 décembre 2003, f°188 à 191.
- <sup>59</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 71, 28 février 2005, f°154.
- <sup>60</sup> Jurisclasseur, *op.cit.*
- <sup>61</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, Tome 80, 14 novembre 2006, f°140.
- <sup>62</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, Tome 80, 14 novembre 2006, f°140.
- <sup>63</sup> P.V. du Conseil d'administration de la M.S.A. de la Haute-Garonne, tome 86, mars-mai 2008, 28 mai 2008.
- <sup>64</sup> *Id.*, tome 84, juin-novembre 2007, f°174.
- <sup>65</sup> BONNEAU Jacques-Roger, « La mutualité sociale agricole, vestige ou nécessité ? », in *Revue française des affaires sociales*, n°3, juil.-sept.1980, pp.171-187.

# la MSA Midi-Pyrénées Sud

## et ses principaux lieux d'accueil



Retrouvez les lettres d'information du Comité en vous connectant sur

# www.histoiresecump.fr

ou [www.crhssmp.fr](http://www.crhssmp.fr)

puis sélectionnez l'onglet "Etudes et Publications"  
et la rubrique "lettres d'information"

**Comité Régional d'Histoire de la Sécurité Sociale Midi-Pyrénées**

Comité régional d'histoire de la sécurité sociale midi-pyrénées

**Le Souvenir, non comme une Nostalgie  
Mais comme une raison de vivre au présent** *Marie Rouanet*

Accueil | Qui Sommes Nous | Etudes et publications | Soutien Etudiant et Recherches | Historique des dirigeants | Liens | Contact

## Les lettres d'information du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées

Lettre d'information n° 10 - Novembre 2010

Histoire de la Mutualité Sociale Agricole de la Haute-Garonne (1 ère partie)

- Le CHRSS Midi-Pyrénées
- Avant-propos du Président et du Directeur général de la MSA Midi- Pyrénées Sud et de François CHIBARIE Président de la MSA la Haute-Garonne de 1994 à 2000
- L'apparition de la MSA de la Haute-Garonne
- Une importante action sanitaire et sociale

**Recherche**

Chercher dans ce site :

Recherche

**Syndication**

Directeur de la publication : Michel Lages  
conception et réalisation : MSA Midi-Pyrénées Sud  
impression : Carsat Midi-Pyrénées