

Le Souvenir, non comme une Nostalgie

Mais comme une raison de vivre au présent

Marie Rouanet

Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées

L'histoire des caisses de Mutualité Sociale Agricole en Midi-Pyrénées

Rencontre du 13 février 2019

MSA Midi-Pyrénées-Sud, site de Toulouse



L'essentiel & plus encore

**L'HISTOIRE DES CAISSES DE
MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE
EN MIDI-PYRENEES**

**L'HISTOIRE DES CAISSES DE MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE
EN MIDI-PYRENEES**

**sous la direction de Michel Lages,
président du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale
Midi-Pyrénées**

Actes de la rencontre

**organisée le 13 février 2019
par le Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale
Midi-Pyrénées**

**en partenariat avec les caisses de
Mutualité sociale agricole Midi-Pyrénées Nord et Sud**

Lieu de la rencontre : MSA Midi-Pyrénées Sud, site de Toulouse

**Publication du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées
Février 2020**

TABLE DES MATIERES

OUVERTURE DE LA RENCONTRE

Albert Arséguel, Professeur émérite Université Toulouse 1 Capitole....	7
Daniel Gesta, Président de la MSA Midi-Pyrénées Sud (MPS).....	9
Sébastien Bismuth-Kimpe, Directeur général de la MSA MPS.....	9

INTRODUCTION

Michel Lages, Président du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées.....	10
---	----

SOURCES DE LA RECHERCHE

Mathieu Peter, Docteur en droit de l'Université Toulouse 1 Capitole, avocat au barreau de Toulouse.....	17
---	----

PERMANENCES ET PARTICULARITES HISTORIQUES ET SOCIALES

François Moncassin, Doctorant à l'Université Toulouse 1 Capitole.....	24
---	----

FUSION DES ORGANISMES

Témoignages de :

François Dubeau, premier Directeur général de la MSA Midi-Pyrénées Nord	35
Germain Castéras, Directeur honoraire du Service régional de l'inspection du travail, de l'emploi, et de la politique sociale agricole (SRITEPSA) Midi-Pyrénées.....	55

ROLE POLITIQUE DE LA MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE

Ludovic Azéma, Maître de conférences à l'Université Toulouse 1 Capitole.....	60
--	----

POURSUITE DES ECHANGES AVEC LA SALLE.....	69
---	----

MOT DE CONCLUSION DU PRESIDENT GESTA.....	73
---	----

LES INTERVENANTS.....	74
-----------------------	----

OUVERTURE DE LA RENCONTRE

Albert Arséguel,

Professeur émérite Université Toulouse 1 Capitole

J'introduirai cette rencontre en rappelant que le doge de Venise lorsqu'on l'interrogeait sur ce qui l'étonnait le plus à la Cour de Versailles, répondait toujours : « c'est de m'y trouver ». C'est pour moi, avec plus de modestie, la même chose aujourd'hui, car mes connaissances en matière de Mutualité sociale agricole ne sont pas très importantes.

L'Université n'a pas toujours favorisé l'enseignement de la Sécurité sociale, de la protection sociale. Permettez-moi de vous raconter une anecdote : lors d'un colloque à Columbia, où j'étais un peu angoissé de présenter devant une assistance nombreuse le syndicalisme et les relations sociales en France, on m'a dit : « ce n'est pas un problème : quand vous ne savez pas, vous enseignez, quand vous savez vous travaillez ». Moi, j'ai un peu enseigné et je vais laisser la parole aux « sachants ».

Je voudrais simplement remercier ceux qui travaillent pour ce Comité d'histoire et en particulier Michel Lages qui anime un comité convivial qui attire du monde et c'est ça le plus important. Je suis ravi de voir le nombre de personnes présentes aujourd'hui. Ce Comité par ailleurs fait preuve d'originalité, car la protection sociale, *a fortiori* la MSA n'est pas dans les goûts de l'Université, non par un manque d'intérêt mais parce que ce n'est du droit qui permet aux enseignants de commenter les règles juridiques. Il est donc intéressant d'avoir un creuset dans lequel on va pouvoir intervenir et traiter en commun des questions propres à la Sécurité sociale. Je rappelle la conférence particulièrement intéressante et très appréciée d'Albert Anouilh lors du dernier conseil d'administration du Comité régional sur le thème du Solidarisme et de la Sécurité sociale.

Je suis ravi de la présence de jeunes collègues qui s'intéressent plus directement à ce droit de la Sécurité sociale, au régime agricole.

Albert Arséguel

Tous ces éléments constituent une expérience particulièrement enrichissante qu'il convient de conserver pour faire avancer sécurité sociale et protection sociale au niveau des universités.

Lorsque j'étais président du jury de l'EN3S, nous avons avec l'ancien directeur, Claude Bigot, et en lien avec le ministère, étudié pourquoi la Sécurité sociale était peu connue des universités. Nous avons fait, comme d'habitude, un magnifique rapport, qui a dû terminer dans les tiroirs d'une direction au ministère. J'avoue sur ce point mon échec et je le regrette ayant enseigné pendant plus de quarante ans la Sécurité sociale à l'Université.

Je donne la parole aux dirigeants de la caisse de MSA Midi-Pyrénées Sud.

OUVERTURE DE LA RENCONTRE

Daniel Gesta, président de la MSA Midi-Pyrénées Sud (MPS)

Sébastien Bismuth-Kimpe, directeur général de la MSA MPS

Daniel Gesta

Je remercie les participants d'être venu dans nos locaux de la MSA Midi-Pyrénées Sud sur le site de Toulouse, locaux occupés depuis un an après avoir déménagé des allées de Brienne. Je suis très heureux que cette rencontre, que nous avons souhaitée depuis longtemps avec Michel Lages, puisse avoir lieu aujourd'hui. Au départ elle était prévue pour les MSA de Midi-Pyrénées et aujourd'hui elle réunit celles d'Occitanie avec la présence des caisses du Grand-Sud et du Languedoc à la suite d'une réunion régionale ce matin. Je remercie le Comité régional d'histoire pour tout ce qu'il a apporté à l'histoire des MSA et dont la rencontre de ce jour va faire profiter un plus grand nombre d'acteurs du régime agricole. J'ai un peu contribué à l'étude de M. Moncassin sur l'histoire de la caisse du Gers que j'ai présidée avant d'être président de Midi-Pyrénées Sud. J'ai beaucoup de plaisir à lire ces travaux qui ont concerné toutes les MSA de Midi-Pyrénées Sud excepté celle des Hautes-Pyrénées pour laquelle une étude pourrait être envisagée. Je laisse la parole à mon directeur et vous dis encore une fois combien je suis très heureux d'accueillir les participants dans nos locaux.

Sébastien Bismuth-Kimpe

Je m'associe aux propos du président Gesta. J'ajoute que j'ai le plaisir d'accueillir un certain nombre d'anciens collègues que j'ai eu l'occasion de croiser. Je remercie l'ARC-MSA qui a bien voulu faire une entorse à ses habitudes pour tenir la réunion de ce jour à Toulouse et la faire cohabiter avec cette réunion du Comité d'histoire.

INTRODUCTION

Michel Lages

**Président du Comité régional d'histoire de la
Sécurité sociale Midi-Pyrénées**

Cette rencontre est organisée par le Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées en partenariat avec les caisses de Mutualité sociale agricole Midi-Pyrénées Nord et Sud. Je me réjouis de la présence des MSA du Languedoc et de celle du Grand-Sud dont j'ai vu naître la fusion à Carcassonne, ayant assisté à la deuxième assemblée générale constitutive. Cette rencontre est présidée par Albert Arséguet, Professeur émérite de l'Université Toulouse 1 Capitole. Merci, Albert, pour cette participation. Cette réunion a pour thème : L'histoire des caisses de Mutualité sociale agricole en Midi-Pyrénées.

Je tiens tout d'abord à remercier les dirigeants de la MSA Midi-Pyrénées-Sud, le Président Daniel Gesta et le Directeur général Sébastien Bismuth-Kimpe, de nous accueillir sur leur site de Toulouse.

Merci aussi aux chercheurs de l'Université Toulouse 1 Capitole qui n'ont pas compté leur temps pour réaliser cette histoire des caisses : Ludovic Azéma, Mathieu Peter, François Moncassin. Pierre Rieu, doctorant à UT1, devait traiter des fusions. En son absence, j'ai demandé à François Dubeau et à Germain Castéras d'apporter leur témoignage d'acteur d'une fusion précoce et de tuteur régional. Je salue également deux anciens directeurs de MSA, Albert Anouilh et Jean-Louis Bonnet.

Je voudrais également remercier les dirigeants et administrateurs de l'ARCMSA Occitanie, des MSA MPS et MPN, Languedoc, Grand-Sud et de la Caisse centrale. Merci aussi aux fidèles participants du Comité régional d'histoire et aux présidents Cazala et Saint-Luc pour leur présence.

Quelques mots sur le Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale

Le Comité s'inscrit dans un dispositif associant un Comité national et une quinzaine de comités régionaux. Le Comité national voit le jour en 1973

Introduction

sur une proposition de Pierre Laroque, qui en sera le premier président jusqu'en 1989.

Le Comité régional Midi-Pyrénées est créé en 2000. Il a été présidé par Madame Ricci, directrice régionale des affaires sanitaires et sociales honoraire à qui j'ai succédé en 2006, lorsque j'ai quitté la direction de la Cram Midi-Pyrénées.

Depuis sa création, il est basé à la Carsat Midi-Pyrénées. Il réunit les organismes de sécurité sociale des divers régimes, UT1 Capitole, les Archives départementales de la Haute-Garonne et des personnes qualifiées. Tous ses travaux disponibles sur son site internet www.histoiresecump.fr, concernent notamment l'histoire des organismes de Midi-Pyrénées. Pour le régime général, le Comité a fait réaliser celle des organismes toulousains (Caf, Cram, CPAM, Urssaf), de la CPAM du Gers, des régimes des indépendants et minier. Pour le régime agricole, l'histoire des MSA de la Haute-Garonne, de l'Ariège, du Gers, du Tarn-Aveyron a été effectuée par des chercheurs d'UT1 Capitole, souvent pressentis par le professeur Philippe Delvit, excusé aujourd'hui. Je soulignerai la persévérance d'Hugues Vergé, administrateur de MPS au sein du Comité d'histoire pour proposer ces études sur le régime agricole.

Pourquoi cette rencontre, aujourd'hui ?

Le comité d'histoire Midi-Pyrénées est probablement le seul à avoir réalisé autant d'études sur l'histoire des MSA. Il lui a semblé intéressant d'en faire un bilan et d'appréhender la spécificité du régime agricole.

En préambule, le rappel de quelques dates permettra de restituer cette spécificité par rapport au régime général.

Quelques dates sur le régime agricole de Sécurité sociale

La loi du 4 juillet 1900 est à l'origine de la « Mutualité 1900 », l'ancêtre de Groupama, couvrant l'outil de travail et les risques agricoles. Le mutualisme social agricole prend son expansion au début du XXe siècle et trouve son origine dans le syndicalisme agricole qui « va rester son point d'appui permanent »¹. Si les Retraites ouvrières et paysannes de 1910 concernaient les salariés agricoles, ce n'est qu'après la Première Guerre

¹ Y. SAINT-JOURS, 1984, La protection sociale agricole, ouvrage cité, p. 9.

mondiale qu'ils bénéficieront de la couverture accidents du travail prévue par la loi du 9 avril 1898².

Après l'opposition des agriculteurs à la loi de 1928, les assurances sociales de la loi du 30 avril 1930 vont s'appliquer aux salariés agricoles mais avec un financement des cotisations vieillesse réduit. Le décret-loi du 30 octobre 1935 permet aux « sociétés ou unions agricoles » de recueillir la plus grande partie des adhésions³.

Après la loi du 2 décembre 1940 relative à l'organisation corporative de l'agriculture, celle du 5 avril 1941 crée le régime social agricole et consacre sa spécificité avec des caisses pour chaque risque. La politique sociale agricole relève désormais du ministre secrétaire d'État à l'agriculture avec une réglementation et un financement devenant spécifiques.

L'ordonnance du 4 octobre 1945 maintient la situation puisque « restent soumises au régime de leur statut actuel les professions agricoles et forestières » (article 17)⁴. La loi du 8 juin 1949 établit les élections des Conseils d'administration des caisses.

Dès l'origine se manifeste la crainte de l'étatisation lorsque des réformes de sécurité sociale sont envisagées⁵.

Le décret du 12 mai 1960 réforme la gestion des régimes de Sécurité sociale et crée les caisses de mutualité sociale agricole (MSA) par fusion des caisses mutuelles d'assurances sociales, avec celles d'allocations familiales et aussi d'assurance vieillesse agricoles. Il consacre la gestion décentralisée par un organisme unique.

² La loi du 1er juillet 1898 vise les accidents causés dans les exploitations agricoles par l'emploi des moteurs (appelée communément « loi de battage ») ; la loi du 15 juillet 1914 s'applique aux exploitations forestières alors que celle du 15 décembre 1922 concernera toutes les exploitations agricoles.

³ La loi du 11 mars 1932 généralise les allocations familiales à tous les salariés mais se heurte à l'opposition des exploitants : l'extension résultera d'un décret du 5 août 1936 et sont créées des caisses d'allocations familiales mutuelles agricoles. Ensuite « la profession va revendiquer » et obtenir en 1938 leur couverture aux non-salariés de l'agriculture.

⁴ Seul régime stabilisé, au maintien définitif et paradoxal, couvrant avant tout à l'époque les salariés agricoles pour tous les risques comme le régime général alors que les exploitants ne l'étaient obligatoirement (comme les autres non-salariés) que pour les allocations familiales.

⁵ Ainsi le décret du 25 mars 1949 instituant un contrôle des structures financées par l'action sociale des organismes du régime général ne sera pas appliqué au régime agricole.

Introduction

Néanmoins sa limitation des pouvoirs des conseils d'administration (comme au régime général) suscite, au régime agricole, un recours contentieux des Caisses centrales devant le Conseil d'État⁶. Mais bien avant le rendu de l'arrêt, un décret du 27 janvier 1961 définit la mission des conseils d'administration. Il leur donne des pouvoirs nouveaux plus importants qu'au régime général⁷ et conforte la spécificité du régime. Si l'ordonnance du 21 août 1967 crée les caisses nationales par risques et supprime les élections des conseils d'administration au régime général, cette réforme ne concernera pas le régime agricole.

La « Caisse centrale de la mutualité sociale agricole » est créée en 1994 par fusion des « Caisses centrales ». L'ordonnance du 24 avril 1996 prévoit une convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'État et la Caisse centrale de la MSA (CCMSA) mais sans conseil de surveillance, ni déclinaison en CPG locaux à l'origine.

C'est à la suite des dysfonctionnements retracés dans le rapport 1997 de la Cour des comptes que des changements vont intervenir. La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, renforce la tutelle⁸. Elle met en place les « contrats personnalisés d'objectifs et de gestion » entre la CCMSA et les caisses.

Une gouvernance devenue proche de celle du régime général

La gouvernance va continuer à se rapprocher de celle du régime général mais avec un rôle croissant de la Caisse centrale conforté par l'État et la CCMSA va mettre en place ou bénéficier de nouveaux outils.

⁶ Le Conseil d'État annulera en 1964 plusieurs dispositions de ce décret de 1961 : non délibération des CA sur les questions de personnel ou relevant du directeur ; représentation en justice par les directeurs dans leurs matières ; substitution du ministre au CA en matière disciplinaire des agents de direction en cas de carence.

⁷ Ce nouveau décret définit comme suit la mission des conseils d'administration : « tracer toutes directives générales concernant la gestion des services assumés par la caisse et l'établissement des budgets » et « consentir aux directeurs les pouvoirs nécessaires en vue d'assurer, dans le cadre des textes législatifs et réglementaires, le fonctionnement de l'organisme » (art. 3). Les conseils d'administration votent les budgets, seulement communiqués à la tutelle qui n'examine pas l'opportunité des dépenses. Leur autonomie est consacrée pour l'action sanitaire et sociale financée par des cotisations complémentaires dont ils en « assurent la gestion administrative et financière » (art. 12).

⁸ Décisions et budgets soumis à son approbation, commissaire du gouvernement auprès de la caisse centrale, suspension ou dissolution d'un conseil d'administration par le ministre.

La Loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 renforce, grâce au Sénat, l'ancrage rural des MSA qui désormais « contribuent au développement sanitaire et social des territoires ruraux ».

Le « plan d'action stratégique 2006-2010 » est adopté par l'Assemblée générale de juin 2006 et a pour objectif essentiel la restructuration du réseau en trente-cinq caisses. L'AG centrale adopte le 21 juin 2007 la « Charte de la gouvernance du réseau de la MSA ».

La convention d'objectifs et de gestion 2006-2010 donne un pouvoir budgétaire à la Caisse centrale pour la gestion administrative, l'action sanitaire et sociale, le contrôle médical et la médecine du travail. Jusqu'en 2005 les budgets étaient arrêtés par la tutelle.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 permet au Conseil central de décider de la fusion de caisses et de se substituer aux CA locaux pour cette mise en place. Elle continue à aligner les pouvoirs de la Caisse centrale sur ceux des autres Caisses nationales du régime général en matière budgétaire et de pouvoir de prescription aux caisses de base. Notons que dans le régime agricole ces pouvoirs se substituent à ceux de la tutelle mais, ici, sont dévolus au Conseil d'administration central.

La révision générale des politiques publiques (RGPP) confie la tutelle de tous les régimes, à titre principal, à la Direction de la Sécurité sociale et à sa Mission nationale de contrôle et d'audit (MNC) qui absorbe au 1^{er} juillet 2012 la mission particulière qui avait été mise en place pour le contrôle du régime agricole (MAECOPSA). Les MSA ne perdent-elles pas une tutelle du ministère de l'agriculture qui était le défenseur de leur autonomie ?

La COG 2011-2015 influencée par la RGPP, précise les attentes de l'État. A sa suite, le nouveau plan stratégique adopté par l'AG centrale de juin 2011 affirme « 15 ambitions stratégiques ». L'ambition de développement, « axe essentiel », veut élargir le périmètre « d'attractivité » du régime en renforçant sa politique d'affiliation et en se positionnant comme opérateur sur les territoires.

Les ambitions de la MSA comme régime social inséré dans le milieu rural ne sont pas nouvelles. En 1991, le président de la Caisse centrale, André Laur, traçait déjà pour « *la MSA de l'An 2000* » les perspectives actuelles : interlocuteur unique, proximité, regroupement de caisses.

Introduction

Qu'en est-il en matière de couverture sociale, de prestations ?

Durant toute la période, soulignons une couverture sociale du monde rural qui va suivre avec retard, celle des salariés du privé⁹.

Mais elle va bénéficier de financements de l'Etat ou d'adossements financiers et d'une gestion plus autonome. Ainsi la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2009 modifie les règles de gouvernance financière du régime des exploitants¹⁰.

La Caisse centrale disposera, comme l'ACOSS, d'une autorisation d'emprunt pour sa trésorerie et « afin de garantir un financement pérenne », cette LFSS pour 2009 adosse à la CNAM le régime maladie des exploitants (après l'adossement plus ancien pour tous les risques des salariés agricoles au régime général).

Pour conclure

Au total, la MSA et les professions agricoles auront su mettre en place avec l'aide de l'État et grâce à un lobbying efficace une protection sociale

⁹ La loi du 10 juillet 1952 créant l'assurance vieillesse obligatoire des exploitants gérée par la MSA est modifiée par la loi du 5 janvier 1955 (modifications demandées par la Mutualité agricole et la profession) : droit à la retraite à 65 ans avec une pension de base et une dite « complémentaire », proportionnelle à l'activité, gestion décentralisée assurée par des caisses ayant les mêmes conseils d'administration que celles d'assurances sociales et d'allocations familiales.

La loi du 4 mars 2002, votée à l'unanimité, crée le régime de retraite complémentaire obligatoire (RCO) par répartition géré par la MSA avec un financement de l'État : abondement d'un tiers des cotisations des actifs, validation rétroactive de points gratuits. La loi n° 61-89 du 25 janvier 1961 crée le régime d'assurance maladie des exploitants agricoles (AMEXA).

La loi du 22 décembre 1966 institue « l'obligation d'assurance » par l'Assurance des Accidents des Exploitants Agricoles. Celle du 30 novembre 2001 revalorise la couverture, crée au 1er avril 2002 l'ATEXA (Assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles des exploitants agricoles)

¹⁰ Le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (FFIPSA) est supprimé, la Caisse centrale l'intègre financièrement et se substitue à lui pour gérer les ressources du régime vieillesse des non-salariés : elle disposera, comme l'ACOSS, d'une autorisation d'emprunt pour sa trésorerie. Cette loi consacre, à nouveau, le principe de gestion par la MSA des prestations et de l'encaissement des cotisations des non-salariés mais aussi « de la gestion de la trésorerie des différentes branches du régime » (art. L. 731-1 code rural). « Afin de garantir un financement pérenne », elle adosse à la CNAM le régime maladie des exploitants, mais seul le solde apparaît dans les comptes de la CNAM.

devenue à parité avec celle du régime général tout en conservant sa gestion¹¹.

Pour certains auteurs en 1990¹² : « Les syndicalistes agricoles partageront désormais « la gestion quotidienne de l'agriculture avec l'Administration », résultat de l'action des jeunes dirigeants agricoles qui « inséreront définitivement la Sécurité sociale agricole dans un schéma néo-corporatiste¹³ ; celui-ci fut élaboré entre Michel Debatisse¹⁴ et le gouvernement Debré dès le printemps 1960 »¹⁵.

Ce régime n'est-il pas aussi celui de la démocratie sociale, la légitimité des administrateurs venant du processus électoral à tous les niveaux ?

Contrairement au régime général les administrateurs centraux sont aussi élus à la base et sont également administrateurs et souvent présidents d'une des 35 MSA.

¹¹ Partage des rôles entre l'État et le-syndicalisme des exploitants (syndicalisme uni et sans réelle concurrence) significatif d'un modèle qualifié par certains auteurs de « néo-corporatiste » qui ne s'affiche pas comme tel.

¹²A. CATRICE-LOREY, F. MANDERSCHEID, « La protection sociale agricole, régime autonome : l'État, la Sécurité sociale et les particularismes sociaux », *Revue française des finances publiques*, 1990, n° 31, p. 9-23.

¹³ Si ce dernier « désigne les systèmes de relations professionnelles fondés sur des organes professionnels paritaires à vocation normatives », ce terme s'appliquerait bien au régime agricole. A. SUPIOT, « Actualité de Durkheim, Notes sur le néo-corporatisme en France », *Droit et Société*, Paris, L.G.D.J., 1987, n° 6, p. 175-192. A. SUPIOT, 1987, article cité, p. 180

¹⁴ Secrétaire général de la Jeunesse agricole catholique (JAC) en 1956, du Centre National des Jeunes Agriculteurs (CNJA) de 1958 à 1963, de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) en 1966, qu'il préside de 1971 à 1978 ; secrétaire d'État aux Industries agricoles et alimentaires du gouvernement Barre (oct. 1979, mai 1981).

¹⁵ Et pour A. CATRICE-LOREY, F. MANDERSCHEID, article cité, « la MSA s'est insérée comme partie intégrante d'un corporatisme actif dont le pouvoir de médiation par rapport à la base est un atout précieux pour l'État ».

LES SOURCES DE LA RECHERCHE RELATIVE A L'HISTOIRE DE LA MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE EN MIDI-PYRENEES

Mathieu Peter

Docteur en histoire du droit de l'Université Toulouse 1 Capitole

Quelles sont les sources de la recherche lorsqu'il s'agit d'écrire l'histoire de la Mutualité sociale agricole et, en particulier, lorsqu'il s'agit de rédiger l'histoire d'une caisse locale de mutualité sociale agricole ?

L'histoire de la MSA est un objet d'étude relativement neuf. Le thème ne commence à être vraiment étudié qu'à partir des années soixante¹⁶, les quelques sources imprimées antérieures, à l'initiative du monde agricole lui-même, faisant office de prologue descriptif et statistique¹⁷. Il faut dire

¹⁶ Bibliographie historique et juridique générale, par ordre chronologique : J. BONNEAU & R. MALEZIEUX, *La Mutualité sociale agricole*, Berger-Levrault, Paris, 1963, 283 p. ; UNION DES CAISSES CENTRALES DE LA MUTUALITE AGRICOLE, *L'action sanitaire et sociale de la mutualité agricole*, UCCMA, Paris, 1966, 79 p. ; L. BIHL, *Le contentieux de la Sécurité sociale et de la Mutualité sociale agricole*, Librairies techniques, Paris, 1971, 229 p. ; G. DONAT, *La Mutualité sociale agricole : la caisse des Pyrénées-Orientales*, mémoire de DESS administration du développement agricole, Montpellier, 1976, 77 p. ; J. PERRIER, *La Mutualité sociale agricole face aux particularités de l'agriculture*, mémoire de DESS administration du développement agricole, Montpellier, 1976, 74 p. ; B. GALLINATO, *La Mutualité sociale agricole de la Gironde et le problème de ses archives*, CHSS & AEHSS, Bordeaux/Paris, 1981, 174 p. ; UNION DES CAISSES CENTRALES DE LA MUTUALITE AGRICOLE, *Memento de législation sociale agricole*, UCCMA, Paris, 1986, 267 p. ; M. MOULINARD, *Recherches sur le droit public de la Mutualité sociale agricole*, mémoire de DEA droit public, Limoges, 1989, 49 p. ; C. GROSS-CHABBERT, *La Sécurité sociale : son histoire à travers les textes. Tome IV : La Mutualité sociale agricole (1919-1981)*, CHSS & AEHSS, Bordeaux/Paris, 1991, 315 p. ; F. MANDERSCHIED, *Une autre Sécurité sociale : la Mutualité sociale agricole*, L'Harmattan, Paris, 1991, 255 p. (ouvrage tiré d'une thèse en sciences politiques) ; M.-F. DELMAS, *Quel avenir pour la Mutualité sociale agricole ? Une approche stratégique*, mémoire de diplôme d'ingénieur économie et gestion des entreprises, Clermont-Ferrand, 1999, 175 p. ; G. MOINGEON, *La Graine et le sillon : histoire de la Mutualité sociale agricole du Morbihan*, Cheminements, Coudray-Macouard, 2000, 388 p. ; X. PICAUD-BERNET, *La protection sociale agricole : la mutualité de Busy (Doubs). Caractéristiques et spécificités d'une mutualité agricole au sein des évolutions socio-économiques (1898-1958)*, mémoire de M1 histoire contemporaine, Besançon, 2010, 108 p.

¹⁷ CONFEDERATION NATIONALE DE LA FAMILLE RURALE, *Les familles rurales devant la Sécurité sociale*, CNFR, Paris, 1947, 15 fiches ; UNION DES CAISSES CENTRALES DE LA MUTUALITE AGRICOLE, *La Mutualité sociale agricole*, UCCMA, Paris, 1959, 92 p. (5^e édition en 1973).

que la MSA demeure une institution récente relevant pour une très large part de l'« histoire du temps présent » (encore appelée « histoire immédiate »), qui correspond à une période proche de notre époque, postérieure à la Seconde Guerre mondiale.

La Mutualité sociale agricole apparaît néanmoins bien plus tôt, avec une naissance timide à l'orée du XX^e siècle, comme une émanation du syndicalisme agricole qui a généré ponctuellement une proto-mutualité agricole ne différenciant alors pas encore le volet économique relatif à la protection des biens, du volet social relatif à la protection des personnes. La maturation se fera lentement, avec une reconnaissance formelle durant l'entre-deux-guerres, grâce aux lois sur les assurances sociales agricoles (loi du 30 avril 1930) et les allocations familiales agricoles (loi du 11 mars 1932), puis avec une renaissance officielle sous le régime de Vichy (loi du 5 avril 1941), qui regroupera ces prestations au sein de caisses locales de mutualité sociale agricole, lesquelles seront maintenues telles quelles après la Libération (loi du 8 juin 1949).

Plus que tout autre sujet relatif à la Sécurité sociale, la Mutualité sociale agricole porte en elle la problématique de ses origines, liée à son avènement dans le contexte difficile de la guerre et des périodes troublées que sont l'Occupation et la Libération. Il existe en particulier un réel manque de recul sur les événements relevant de ces périodes au niveau local. Par ailleurs, chaque caisse départementale est le fruit d'une confrontation entre le national et le local, entre le juridique et le factuel, entre le sommet (étatique) et la base (terrienne). Ces forces créatrices, parfois convergentes, parfois divergentes, confèrent à chaque caisse une histoire propre¹⁸, l'originalité de chacune étant renforcée par le système de l'élection qui assoie le localisme en même temps qu'il témoigne du poids politique des caisses¹⁹.

En outre, la particularité du régime agricole de sécurité sociale, qui lui-même découle d'une antienne classique, celle de l'existence d'un particularisme agricole, irradie les sources des quatre monographies

¹⁸ Voir en ce sens, ci-après, l'intervention de François MONCASSIN, doctorant à l'Université Toulouse 1 Capitole, relative aux « Permanences et particularités historiques et sociales ».

¹⁹ Voir en ce sens, ci-après, l'intervention de Ludovic AZEMA, maître de conférences à l'Université Toulouse 1 Capitole, relative au « Rôle politique de la Mutualité sociale agricole ».

Sources de la recherche

rédigées sous l'égide du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale de Midi-Pyrénées²⁰. L'analyse de ces sources implique enfin, comme dans toute recherche historique, un balancement continu entre ce qui relève de l'objectivité et ce qui relève de la subjectivité.

Entrons dans le vif du sujet en détaillant les sources principales de la recherche (1), avant de faire complètement le tour de la question en étudiant les sources complémentaires (2).

I. LE VIF DU SUJET : L'ANALYSE DES SOURCES PRINCIPALES

A. Les éléments internes : les fonds privés des caisses de mutualité sociale agricole

Les caisses locales ont conservé leurs propres archives, lesquelles constituent le support principal des quatre études. Cette matière première se compose des procès-verbaux des conseils d'administration et des assemblées générales, mais aussi d'autres instances internes ou externes aux caisses, comme les commissions de recours amiable, les commissions d'action sociale ou encore les organismes spécifiques créés à l'initiative de telle ou telle caisse, comme par exemples, l'Association de gestion des moyens communs des mutualités sociales agricoles de l'Ariège, de l'Aude et de la Haute-Garonne (AGEMOCO) ou encore l'Association régionale de formation des élus de la mutualité agricole de Midi-Pyrénées (AFIMA).

Les fonds se présentent sous la forme de registres ne faisant pas l'objet de véritable classement systématique, tout au plus chronologique. L'ensemble est généralement bien conservé ; il faut cependant garder à l'esprit

²⁰ Par ordre chronologique : L. AZEMA, « Histoire de la Mutualité Sociale Agricole de la Haute-Garonne (1^{ère} partie) », *Lettre d'information n° 10*, novembre 2010 et « Histoire de la Mutualité Sociale Agricole de la Haute-Garonne (2^{ème} partie) », *Lettre d'information n° 11*, février 2011 ; M. PETER, « Histoire de la Mutualité Sociale Agricole de l'Ariège (1^{ère} partie) », *Lettre d'information n° 16*, novembre 2013 et « Histoire de la Mutualité Sociale Agricole de l'Ariège (2^{ème} partie) », *Lettre d'information n° 17*, avril 2014 ; F. MONCASSIN, « La constitution de la Mutualité Sociale Agricole du Gers (1930-1959) », *Lettre d'information n° 21*, juin 2017 et « L'évolution de la Mutualité Sociale Agricole du Gers (1960-2008) », *Lettre d'information n° 22*, novembre 2017 ; P. RIEU, « Le rapprochement des MSA du Tarn et de l'Aveyron au début des années 1990 », *Lettre d'information n° 23*, juin 2018 et « La création de la caisse de Mutualité Sociale Agricole Tarn-Aveyron », *Lettre d'information n° 24*, octobre 2018.

que l'absence éventuelle de sources présente autant de signification et d'intérêt que leur existence. Les registres apparaissent extrêmement détaillés jusque dans les années 1960, avant de devenir davantage comptables et donc plus neutres, corrélativement à l'élargissement de la couverture agricole et à l'accroissement de sa technicité.

A travers cette source, les caisses dévoilent une certaine intimité, même s'il s'agit de documents probatoires donnant évidemment une vision institutionnelle de chaque caisse. Leur importance interne ne fait aucun doute et leur apparente objectivité est à nuancer. En effet, cela reste des documents normalisés, destinés à être lus en haut-lieu (tutelle régionale, caisse centrale). Leur intérêt réside donc aussi dans l'interlinéaire : portant la retranscription des débats oraux, les registres constituent la mémoire de la caisse, avec tout ce que cela comporte de sélectivité. D'où la nécessité de relativiser cette source passionnante qui reflète bien souvent la personnalité du secrétaire chargé de la retranscription, en la personne du directeur de la caisse, et de l'importance qu'il accorde à cet aspect de sa fonction. De manière inconsciente, l'orientation des débats et la nécessité de la synthèse modifient presque naturellement la fidélité des propos tenus.

B. Les éléments externes : les fonds publics des archives départementales

Les fonds publics proviennent des archives départementales avec pour l'essentiel la série W concernant les versements postérieurs à 1940 et, dans une moindre mesure, les séries M sur l'administration générale et X sur la prévoyance sociale. Ces fonds proviennent des services de l'Etat, dans le département s'agissant de la préfecture ou dans la région s'agissant de la tutelle.

C'est une source très précieuse, qui apporte une vision plus large de la caisse au sein du contexte départemental. Ainsi, les versements du Service régional de l'inspection du travail, de l'emploi et de la protection sociale agricole (SRITEPSA) aux Archives départementales de la Haute-Garonne permettent-ils d'accéder aux documents administratifs et comptables de la tutelle du régime agricole.

Sources de la recherche

Les archives publiques resituent la caisse dans son environnement local, politique et social. Elles offrent également l'opportunité d'étudier l'origine des caisses, de retracer la préhistoire de la MSA. En effet, cette source apporte bon nombre d'éléments sur les caisses de secours mutuels agricole et les assurances mutuelles agricoles (mortalité du bétail, grêle, incendie ou accidents du travail), mais aussi sur les assurances sociales agricoles ou les allocations familiales agricoles.

C'est également dans ces liasses, que l'on pourra trouver des éléments relatifs à l'organisation et à la surveillance des élections, en lisant notamment les notes rédigées par les Renseignements généraux qui offrent une bonne description de l'ambiance locale au moment du scrutin. Ces fonds peuvent aussi contenir des éléments annexes intéressants, comme des coupures de presse locale.

II. LE TOUR DE LA QUESTION : L'ANALYSE DES SOURCES COMPLEMENTAIRES

A. Les éléments classiques : les sources imprimées et les ouvrages généraux

Etape préalable à toute recherche scientifique, la construction d'une bibliographie permet, à travers un recensement exhaustif des ouvrages sur le sujet, de déterminer l'angle d'étude et de le rattacher à une généalogie de recherche. La focalisation scientifique sur un point précis nécessite toujours un élargissement de la thématique à l'effet de donner un éclairage différent.

La consultation des ouvrages généraux relatifs à l'histoire de la protection sociale²¹ ou à l'histoire du monde agricole²² va mettre en exergue

²¹ A. GUESLIN, *L'invention de l'économie sociale : idées, pratiques et imaginaires coopératifs et mutualistes dans la France du XIX^e siècle*, Economica, Paris, 1998, 430 p. ; P.-J. HESSE & J.-P. LE CROM, *La protection sociale sous le régime de Vichy*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2001, 377 p. ; B. VALAT, *Histoire de la sécurité sociale (1945-1967) : l'Etat, l'institution et la santé*, Economica, Paris, 2001, 544 p.

²² I. BOUSSARD, *Vichy et la corporation paysanne*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1980, 414 p. ; P. CHALMIN, *Éléments pour servir à l'histoire de la mutualité agricole. Des origines à 1940 (t. I). De 1940 à nos jours (t. II)*, Economica, Paris, 1988,

L'autonomie du monde agricole et la spécificité de sa protection sociale. Et les thématiques dédiées sont nombreuses : syndicalisme agricole, mutualité agricole, retraites ouvrières et paysannes... Dans la même veine, la lecture des rapports de la caisse centrale permet de cerner les problématiques propres au régime agricole, au premier rang desquelles figurent la diminution de la population active.

Enfin, la consultation des ouvrages relatifs à l'histoire et à la géographie locale témoigne de l'importance du territoire dans une recherche sur la MSA. Sous le vernis de l'institution, il s'agit toujours d'une œuvre locale, qui prends la couleur du terroir et l'esprit du département qui en sont les supports. Le territoire donne une coloration au sujet : le Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale de Midi-Pyrénées a fait rédiger quatre histoires de caisse différentes, alors qu'il s'agit d'une même institution, ayant parfois les mêmes origines. Par exemple, les prestations familiales des caisses de la Haute-Garonne et de l'Ariège ont une origine commune, à travers la création en 1936 de la Caisse régionale occitane d'allocations familiales mutuelles agricoles, alors que la plaine et la montagne vont conférer bien vite un destin différent aux caisses qui s'y rattachent.

B. Les éléments originaux : les archives orales et les témoignages

L'un des intérêts de ces différentes études a été de pouvoir rencontrer ceux qui ont fait, géré, dirigé ou contrôlé les caisses, afin de recueillir leur témoignage et leurs souvenirs. Après avoir sondé la mémoire collective contenue dans les registres de l'institution, le chercheur en histoire a la chance de pouvoir solliciter la mémoire individuelle des acteurs de la MSA...

Ainsi, Albert Anouilh, Frédéric Bérardi ou encore François Dubeau, respectivement anciens directeurs des caisses ariégeoise, haute-garonnaise et aveyronnaise, ont-ils pu chacun apporter un témoignage précieux et unique, résultant de leur propre parcours tant personnel que professionnel. A leur côté, il faut évoquer le témoignage particulier, en sa

620 p. et 218 p. ; M. GERVAIS, M. JOLLIVET & Y. TAVERNIER, *Histoire de la France rurale. La fin de la France paysanne : depuis 1914* (t. IV), sous la direction de Georges Duby et Armand Wallon, Seuil, Paris, 1992, 755 p.

Sources de la recherche

qualité d'ancien directeur du SRITEPSA, de Germain Castéras. Ce témoignage a d'ailleurs fait l'objet d'un enregistrement audiovisuel et d'une conservation aux Archives départementales de la Haute-Garonne.

L'intérêt d'un tel apport réside dans la combinaison d'une connaissance complète des rouages de l'institution et d'une sensibilité propre à chacun de ces grands témoins. Ces retours d'expérience ont ainsi été particulièrement utiles s'agissant notamment de la fusion des organismes, modification structurelle du fonctionnement des caisses²³. Au total, leur parfaite maîtrise de cet univers entier qu'est la Mutualité sociale agricole prend d'ailleurs le pas sur l'inévitable subjectivité inhérente à tout point de vue personnel. De leur vision forcément différente, mais aussi de leurs anecdotes, émerge un but commun : faire vivre la Mutualité sociale agricole.

²³ Voir en ce sens, ci-après, les interventions de François DUBEAU, premier directeur général de la MSA Midi-Pyrénées Nord, et Germain CASTERAS, directeur honoraire du SRITEPSA Midi-Pyrénées, relatives à la « Fusion des organismes »

PERMANENCES ET PARTICULARITES HISTORIQUES ET SOCIALES

François Moncassin,

Doctorant à l'Université Toulouse 1 Capitole

Merci Monsieur le président. Un sujet sur les permanences historiques et sociales invite tout d'abord à s'interroger sur l'objet de la présentation. Vous aurez tous compris, grâce à l'intitulé de la rencontre, que mon travail va porter sur les caisses de Mutualité sociale agricole de Midi-Pyrénées. Se pose alors la question de la définition des termes du sujet. Ainsi, il nous faut ensuite définir de manière précise ce que l'on entend par « permanences » et « particularités ».

D'un côté, les « permanences ». Elles renvoient à l'idée d'une durée constante, d'une stabilité, d'une continuité. Autrement dit, les permanences expriment l'idée d'une institution dans la durée, sans absence ni interruption.

De l'autre, les particularités. Là encore, on doit définir ce qu'elles sont. Il s'agit du caractère particulier de quelqu'un, de quelque chose, d'une caractéristique aussi. De là, on en vient à la « caractéristique ». Il s'agit de ce qui constitue le caractère distinctif, la particularité de quelqu'un ou de quelque chose.

Dès lors, les permanences et particularités recouvrent les idées de continuités et de caractéristiques. Ces idées sont à mettre en relation ici avec l'historique et le social des caisses de MSA, car l'un ne va pas sans l'autre. Le développement de l'action sociale des MSA est le fruit d'un processus historique qui apparaît de manière officielle dès 1900 et qui est concrétisé par les années 1930. De là, l'action de la MSA ne fera que s'accroître jusqu'à en faire, en Midi-Pyrénées, l'un des acteurs premiers du soutien et de la représentation du monde agricole.

A la lecture des huit lettres d'information du CRHSS-MP qui ont été consacrées à la quasi-totalité des caisses de l'ancienne région Midi-Pyrénées, j'ai pu retrouver un ensemble assez important de continuités et de caractéristiques des caisses de MSA. Les trois études consacrées à l'histoire complète des caisses ont la même approche : elles distinguent,

Permanences et particularités historiques et sociales

d'un côté, ce qu'on peut appeler une architecture systémique de la MSA et, de l'autre, ce qui a été identifié comme l'action en matière sociale de la MSA. Sans nul doute cette histoire pourra se retrouver pour les caisses composant la MSA Midi-Pyrénées Nord. Ces deux points communs aux études servent donc de base à la question que je me propose de vous soumettre : quelles sont les permanences et les particularités du « système » et de l'action de la MSA dans la région Midi-Pyrénées ?

De cette question du rapport entre permanences et particularités de l'architecture systémique de la MSA et de son rôle social naissent deux parties. Dans un premier temps, il faut donc expliquer ce que sont les particularités et les permanences du système MSA (I) avant de s'arrêter sur les permanences et les particularités de l'action de la MSA, cœur de son activité (II).

I. PARTICULARITES ET PERMANENCES DU SYSTEME MSA

Qu'est-ce que j'entends par « système » MSA ? Il ne faut pas voir ici le côté négatif du terme, notamment développé de nos jours. Par système, il faut entendre un ensemble ordonné, un mode d'organisation, un moyen institutionnel pour parvenir à l'objectif premier de la MSA, l'action sociale. Pour expliquer cet ensemble ordonné, il faut voir d'abord les particularités institutionnelles des MSA (A) avant d'examiner les permanences organisationnelles des MSA (B).

A. Les particularités institutionnelles des MSA

Les particularités institutionnelles des MSA recouvrent évidemment les naissances disparates des caisses, qualifiées par Matthieu Peter de « naissances en ordre dispersé » pour l'Ariège. Je me permets de reprendre cette expression pour l'ensemble des caisses, celles qui constituent la MSA MPS tout au moins. La naissance des caisses n'est pas le seul point ici. Viennent pêle-mêle ensuite la fin de la collaboration des MSA et de GROUPAMA au sein des unions départementales de la mutualité agricole qui ne se fait pas au même moment et la « phobie » ou non de la régionalisation. Je vais essayer d'aller assez vite pour avoir le temps d'évoquer, au moins les

grandes lignes. Ceci m'amène à concentrer mon propos sur les naissances et l'idée de régionalisation.

Premier point : Les naissances. Je ne serai pas exhaustif ici, j'ai en effet décidé de me concentrer sur l'essor des caisses à caractère régional et sur l'opposition qui en découlera. Une première remarque, assez contradictoire avec l'optique d'indépendance des caisses qui prévaudra ensuite : la première caisse est une caisse à compétence pluridépartementale. Il s'agit de la Caisse régionale occitane de secours mutuels agricoles, créée le 20 octobre 1931. Elle réunit plusieurs caisses : la caisse de secours mutuels agricoles de la Haute-Garonne (fondée elle aussi en 1931), Corbières mutualiste, plusieurs sociétés de secours mutuels pour l'Aude et l'Hérault ainsi que la société de secours mutuels de Castres et la caisse de secours mutuels de Rabastens pour le département du Tarn. Pour le Gers, à cette époque, c'est la section agricole de la caisse départementale des assurances sociales qui gère le domaine. A partir de 1936, vont être mises en place des caisses agricoles d'allocations familiales. La Caisse régionale occitane d'allocations familiales mutuelle agricole naît le 27 août 1936 et regroupe celles de la Haute-Garonne, de l'Ariège de manière monopolistique. Elle est ensuite en concurrence dans d'autres départements : Tarn-et-Garonne et Aude. Le Tarn n'est pas concerné, trois caisses étant compétentes sur son territoire : la Caisse du Plateau Central (Rodez), la Caisse départementale du Tarn (Castres) et la Caisse de Montpellier. Le Gers n'est une nouvelle fois pas touché. *Ab initio*, trois caisses sont compétentes pour verser les allocations familiales agricoles dans ce département : celle de Pau, celle d'Agen et celle de Toulouse. C'est par opposition, par esprit départemental, que le Gers crée une caisse agricole d'allocations familiales en 1936. Immédiatement après sa création, celle-ci s'insurge contre une quelconque régionalisation.

De là vient le deuxième point, celui de la régionalisation. Particularité ici parce qu'on a une rupture idéologique. Au départ, les caisses ont une compétence régionale ou quasi régionale. Le Gers apparaît comme le premier opposant, chronologiquement, à cette idée. Il est hostile à la concurrence, et ce de manière traditionnelle. Encore à la fin des années 60, l'idée de régionalisation ne fait pas l'unanimité... loin de là ! en 1967, la caisse gersoise est totalement opposée à cette idée. Elle dit ne pas être contre à partir de 1975, mais l'idée se perd. Pour l'Ariège, l'idée de régionalisation n'est pareillement pas admise avant 1975. On peut penser que, corollaire-

ment, la Haute-Garonne n'est pas farouchement pour ce projet. Pourquoi les choses changent en 1975 ? Au mois d'octobre, a lieu une réunion concernant le regroupement des moyens de traitement de l'information. En revanche, en Tarn-Aveyron, l'idée de fédération de caisses, puis de fusion intervient tôt, dès 1990. Pierre Rieu note l'apparition de cette idée dans les procès-verbaux dès 1990, mais l'idée était-elle plus précoce ? On peut le penser puisque s'il en est parlé dans les procès-verbaux, les acteurs ont certainement dû en discuter entre eux, de manière officieuse. Je rebondis ici sur ce que disais Mathieu Peter au sujet des sources de l'histoire immédiate et la chance de bénéficier des témoignages.

Pour les commodités de l'exposé, je ne parlerai pas de la fin de la collaboration au sein des UMA²⁴. Je ne peux non plus parler des particularités au niveau de la direction des caisses mais peut-être que Ludovic Azéma reviendra dessus.

Ces particularités institutionnelles, notamment en ce qui concerne les naissances et l'idée de régionalisation, tranchent avec les permanences dans l'organisation des caisses (**B**).

B. Les permanences organisationnelles des MSA

J'entends par permanences organisationnelles les continuités dans l'aménagement, dans la structure des MSA de Midi-Pyrénées. On en a de nombreuses ici : permanence de l'ancrage local, permanence des équipes dirigeantes passées les années 1960, permanence des problématiques immobilières, permanence des difficultés de recouvrement des cotisations. Enfin, on retrouve l'idée de l'extension des horaires de travail des personnels qui recouvre la notion plus large d'organisation du travail. Vous comprendrez que je ne peux pas détailler l'ensemble de ces continuités ; j'ai décidé, arbitrairement, d'en évoquer deux : la permanence des problématiques immobilières ainsi que la permanence des difficultés de recouvrement des cotisations.

Les problématiques immobilières apparaissent très tôt pour certaines caisses. On sait que la MSA de la Haute-Garonne a déménagé trois fois. De locaux anciens, elle est passée à l'immeuble de l'allée de Brienne dans les années 70 avant de venir ici, 78 voie du TOEC. Les usagers ont pu s'y

²⁴ Union des Mutuelles Agricoles.

rendre à compter du mardi 27 juin 2018. En Ariège, les premiers locaux de la Caisse locale de secours mutuels agricoles ont été installés dans un immeuble qui appartenait au directeur de l'organisme, 49 rue des Chapeliers à Foix. Dès 1947, les administrateurs donnent mandat au directeur suivant pour acheter de nouveaux locaux, situés rue de la Préfecture, immeuble dans lequel seront installées les caisses mutuelles. Le siège social des caisses est implanté au 1, de la place de l'Arget. Nouveau déménagement qui prend finalement fin le 1^{er} mars 1959 avec le transfert du siège social au 26, allées de Villote. Pour le Gers, on a aussi la succession de trois immeubles : la maison de l'Agriculture, située au 9, rue Gambetta ; puis l'immeuble du 21 avenue de la Marne qui est le siège de la MSA suite au déménagement de 1959 ; et enfin l'immeuble situé au sein de l'ancienne caserne Lannes, inauguré en 2003.

On peut se demander pourquoi on a, à chaque fois, trois immeubles différents. L'évolution de l'action des MSA, son rôle, le personnel corollaire, n'a fait qu'augmenter. Ainsi, si le premier immeuble correspond aux débuts et est souvent exigü, les deux autres ne font que grandir pour pallier les exigences suivant lesquelles la MSA doit agir de manière plus efficace et diminuer ses coûts de fonctionnement. La construction/rénovation de nouveaux immeubles peut aussi être vue au prisme des économies de fonctionnement.

Pour les difficultés de recouvrement des cotisations ensuite : comme le rappelle Ludovic Azéma dans son étude sur l'histoire de la MSA de la Haute-Garonne, « L'action de la MSA est constamment freinée par les difficultés de recouvrement des cotisations. » Cela vaut pour l'ensemble des caisses de MSA Midi-Pyrénées Sud qui ont connu ce problème, à un moment de leur histoire. Pour l'Ariège, ces difficultés apparaissent plus tôt, dès 1944. Pour ce département, les cotisations non encaissées mais qui restent à percevoir ne font qu'augmenter. Un conseil d'administration de 1947 va même jusqu'à affirmer que le grand nombre de ces retards aboutit à la « paralysie de l'encaissement direct ». Cette mauvaise gestion est à l'origine du renouvellement des conseils d'administration des organismes de mutualité agricole de l'Ariège en 1948. Pour la Haute-Garonne et le Gers, les décennies 80-90 sont marquées par ces difficultés financières. Dans les deux cas, des conflits vont apparaître : volonté de ne pas payer les cotisations, occupation des locaux par exemple. La tutelle va aider les

Permanences et particularités historiques et sociales

deux organismes dans la rédaction des budgets ce qui entraînera des critiques syndicales qui taxeront de trop rigoriste cette administration. Des permanences et continuités au niveau du système, de l'architecture MSA. Mais aussi des permanences et continuités dans l'action des MSA (II).

II. PARTICULARITES ET PERMANENCES DE L'ACTION DES MSA

L'action des MSA dans la région Midi-Pyrénées est marquée par deux facteurs. D'une part, on va avoir des particularités liées à l'environnement des MSA (A) et, d'autre part, des permanences fonctionnelles, c'est-à-dire dans l'action (B). Les deux sont intimement liées parce que l'action sociale dans le monde agricole ne doit jamais en oublier les particularités afin d'être efficace et de répondre correctement aux besoins.

A. Les particularités de l'environnement des MSA

Ici, on note deux particularités : celle liée aux départements et celle du monde agricole. La région Midi-Pyrénées est constituée de huit départements : l'Ariège, l'Aveyron, la Haute-Garonne, le Gers, le Lot, les Hautes-Pyrénées, le Tarn et le Tarn-et-Garonne. C'est une région comportant deux massifs montagneux, le Massif Central et les Pyrénées. Ensuite, elle est composée de plaines, vallonnées ou non. Cela permet une grande diversité dans l'élevage et l'agriculture : bovins, ovins, palmipèdes, cultures du blé, du maïs... La variété des cultures et des élevages nécessite une pluralité d'aides et d'accompagnements. Les MSA doivent donc, pour comprendre les difficultés de leurs affiliés, maîtriser la diversité dans sa globalité du monde agricole.

Le monde agricole maintenant. Celui-ci a nettement évolué depuis les années 1930 jusqu'à nos jours. Après la Seconde guerre mondiale, on voit apparaître le machinisme qui a pour but d'aider à la productivité agricole. Deuxième phénomène, les aides étatiques et européennes visant à industrialiser l'agriculture dans le but de pouvoir faire en sorte que les populations européennes ne souffrent plus jamais de la faim. Comme le rappelle Pierre Rieu dans la première lettre d'information consacrée au

rapprochement des caisses Tarn-Aveyron, le modèle traditionnel de la paysannerie jusqu'en 1945-1950 reposait sur un mode de vie autarcique. Le progrès technique a remis en cause cette vision du métier. C'est l'apparition de la spécialisation des cultures sans quoi le rendement agricole n'aurait pas pu être à la hauteur des enjeux de la reconstruction d'après-guerre. La géographie des campagnes s'en est trouvée bouleversée, ne serait-ce que par la politique de remembrement, qui a donné lieu à de véritables querelles intestines dans les villages, parfois même qui auront pour incidence la présence de plusieurs listes aux élections municipales. Un souvenir personnel me vient : mes grands-parents et mon père m'ont toujours dit que l'élection municipale qui avait été à l'origine de la plus grande cacophonie, était celle qui faisait suite au remembrement. Dans un village de 200 à 300 habitants, deux listes s'étaient affrontées sur fond de querelles liées au remembrement et le village s'en est trouvé fortement divisé... et les rancœurs peuvent parfois persister !

Corollaire de la mécanisation de la profession et des difficultés qui lui sont afférentes, le nombre d'agriculteurs ne cesse de diminuer, ce qui engendre nécessairement des problématiques quant au financement de la protection sociale agricole. Je n'ai pas besoin de revenir ici sur les difficultés d'encaissement des cotisations. Pour certains départements la diminution est très sensible entre 1954 et 1967 : de 5 millions, on passe à 3.1 millions d'agriculteurs. Au fur et à mesure, le nombre de retraités va rattraper puis dépasser le nombre d'actifs agricoles.

J'ai parlé des difficultés du métier sans les évoquer : il est difficile de concilier vie de famille et travail. Même le travail prend souvent le pas sur la vie de famille. De là apparaissent les problématiques d'isolement des agriculteurs. Ils peuvent aussi avoir affaire à des calamités agricoles – comme l'ont connu plusieurs départements notamment durant la crise de la grippe aviaire. D'où la nécessité d'aider les retraités : ceux-ci vivent plus longtemps mais avec des maladies chroniques. De là, découle la question de leur suivi et des aides à leur apporter. Le thème des aides, de l'action des MSA n'est pas nouvelle (B).

B. Les permanences fonctionnelles

La MSA ne serait pas ce qu'elle est sans son important volet social. En plus du volet représentation des agriculteurs, ce volet social permet, depuis ses

Permanences et particularités historiques et sociales

origines de réaliser deux objectifs. D'une part celui qui vise à l'amélioration des conditions de vie familiales et personnelles. D'autre part celui qui vise au soutien du milieu rural.

Sans trop rentrer dans les détails ici, j'aimerais vous présenter l'ensemble des dispositifs imaginés par le législateur ou par les caisses elles-mêmes pour rappeler l'importance de l'action sociale. L'ensemble des caisses vont se servir du levier de l'action sanitaire et sociale pour accroître leur poids et leur influence au niveau départemental. D'abord, les aides sociales et les allocations familiales. Elles ont été à la base de l'action des MSA. Les aides familiales vont concerner à la fois les personnes âgées et les familles. L'action sanitaire et sociale par l'aide accordée à des orphelinats ou encore à l'enseignement agricole. Aussi, le développement de l'achat de colonies de vacances ou encore d'accompagnement financier. Des aides ensuite à l'insertion, c'est-à-dire contre la précarité et pour les personnes handicapées. Dans le Gers, l'Association Mutuelle d'Action Sanitaire et Sociale Agricole du Gers créée le 28 novembre 1959 a pour but, d'une façon générale, la création et la gestion d'œuvres sociales intéressant la profession agricole dans l'objectif de remplir un intérêt éducatif, sanitaire et social.

Encore, le soutien au milieu rural. Ici, ce sont toutes les actions de dynamisation qui ont été entreprises. Ces actions de dynamisation passent par trois axes à savoir l'amélioration du cadre de vie, le maintien et le développement des services et la promotion de la vie associative. Puis, l'action sociale passe par la médecine. Est-il besoin de rappeler ici qu'elle se justifie en raison de la nature des métiers agricoles qui peuvent entraîner des maladies ou des accidents importants. La médecine préventive est une préoccupation ancienne : je rappelle ici la mise en place en 1958 du camion radiographique pour le dépistage de la tuberculose en Ariège. Il peut y avoir des projets de convention avec des cliniques.

Pour résumer, si l'histoire des caisses de MSA dans la région est faite de particularités dans leur organisation qui sont liées nécessairement aux particularités du monde agricole, elles peuvent se retrouver autour de permanences, de continuités, dans leur organisation et dans leur action.

François Moncassin

Cette continuité dans l'action est certainement la plus importante. Elle est sans nul doute un des points d'unité qui a permis le rapprochement entre les différentes caisses.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, je vous remercie de votre attention.

INTERVENTIONS APRES LES EXPOSES DE MATHIEU PETER ET DE FRANÇOIS MONCASSIN

Le professeur Arséguel demande si les participants souhaitent intervenir.

Jean-Pierre Dilé, président de la MSA Midi-Pyrénées Nord :

Je voudrais évoquer la question du patrimoine des caisses. Dans le Tarn, dont je suis originaire, les questions immobilières ont été traitées différemment. Le siège tarnais, rue du Ciron, a toujours été celui de la MSA. A l'origine c'était le lieu des organisations professionnelles agricoles où, encore gamin, j'accompagnais son père. Les bâtiments de ce site abritaient la MSA, Groupama, le Crédit agricole, la Chambre d'agriculture et des structures voisines comme la SAFER. En 1972 la Chambre d'agriculture a déménagé et, dans les mêmes années, les AMA (Assurances Mutuelles Agricoles), ce que l'on appelait « la 1900 » (Groupama aujourd'hui) et le Crédit agricole. Ce site est donc toujours resté celui de la MSA.

François Moncassin :

J'observe une situation inverse dans le Gers, c'est Groupama qui a gardé l'immeuble avenue de la Marne et la MSA est partie à la caserne Lannes. Il pourrait être intéressant de faire une histoire comparative de l'implantation des caisses.

Daniel Gesta, président de la MSA Midi-Pyrénées Sud :

J'ajoute que dans le Gers, à l'origine, le siège accueillait Groupama et la MSA. Cette dernière a déménagé en 2003 et s'est séparée de Groupama, ce qui fût la fin des AMA la mutualité agricole telle qu'elle existait dans le Gers à cette époque.

François Donnay, Directeur général de la MSA du Languedoc :

Le régime agricole s'est construit de façon très empirique, avec des histoires de caisses extrêmement hétérogènes en fonction des territoires. Aujourd'hui est présentée une vision d'un territoire et des MSA de Midi-Pyrénées. Ailleurs comme dans le Nord-Pas de Calais, par exemple, la construction a été différente et faite avec les agriculteurs qui étaient plutôt

Interventions après les exposés de Mathieu Peter et de François Moncassin

JAC, plutôt catholiques, avec la participation du Crédit mutuel et du Crédit agricole avec une histoire très différente et très complexe. Les études présentées reflètent un territoire et ne sont pas une histoire de la Mutualité sociale agricole.

Président Daniel Gesta :

Je note tout de même une permanence, celle de la recherche de la protection sociale des ressortissants

Président Jean-Pierre Dilé :

Il convient de souligner les débats importants qui ont accompagné cette recherche de la protection sociale des ressortissants. Je rappelle qu'au plan national, l'Assemblée générale de la FNSEA de 1961 a voté le principe de l'AMEXA, l'assurance maladie des exploitants agricoles, obligatoire pour tous. Le vote s'est joué à deux voix et il y avait concurrence d'assureurs. Cette histoire nécessite des analyses fines notamment de l'influence du syndicalisme agricole, elle a été complexe dans le passé et le reste aujourd'hui encore.

LES FUSIONS DES MSA ET LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE DE LA MSA MIDI PYRENEES NORD.

Témoignage de François Dubeau Premier Directeur général de la MSA Midi-Pyrénées Nord

Je vous remercie de m'avoir invité à partager avec vous une démarche qui a constitué une part essentielle de ma vie professionnelle, et c'est avec grand plaisir que je retrouve aujourd'hui nombre de visages amis qui ont accompagné mon parcours.

Je me suis demandé, lorsque Michel Lages m'a sollicité, ce qui pourrait vous intéresser dans cette démarche débutée il y a près de 30 ans avec la première fusion Tarn/Aveyron, et dans la construction progressive de la MSA MPN via trois fusions successives.

J'ai choisi, en espérant répondre à vos attentes, de relater fidèlement « mon vécu » en lien avec le contexte de nos décisions, de mettre le projecteur sur les raisons qui ont conduit notre réflexion et justifié nos choix, et d'expliquer notre cheminement, étape par étape.

Pour éclairer ce chemin, permettez-moi simplement de rappeler que je suis arrivé au sein de la MSA de l'Aveyron en novembre 1979 après sept années à la Caisse Centrale MSA ; j'y ai découvert une caisse au fonctionnement efficace et aux résultats performants, dont je suis devenu Directeur en 1985... J'ai ensuite eu le bonheur de vivre les trois fusions de caisses que je vais évoquer pour conduire à la création de la MSA MPN, et j'ai tiré ma révérence professionnelle en janvier 2011.

Le contexte MSA à l'aube des années 1990

Rappelons d'abord que le réseau des caisses MSA était à cette époque constitué, sauf exceptions liées à l'histoire (pour l'Île-de-France et Marne-Ardenne), d'une caisse par département, et qu'il reposait sur une latitude

très importante des caisses locales, lesquelles décidaient, dans le cadre de leurs missions de protection sociale dans l'agriculture, assez librement de leur organisation administrative, de leurs priorités et de leur financement.

Mais après 40 ans d'existence, la protection sociale devenant de plus en plus complexe à mettre en œuvre et les populations couvertes étant en baisse régulière, des écarts de qualité de service et de coûts de gestion apparaissaient au grand jour et s'aggravaient d'année en année entre les caisses, ce qui avait conduit à installer des mécanismes de compensation financière entre départements «riches et pauvres», lesquels donnaient lieu à des débats de plus en plus difficiles et trouvaient peu à peu leurs limites.

Aussi, dès 1987, sous l'impulsion du Président national André Laur (également Président de la MSA de l'Aveyron), le conseil central MSA lançait une réflexion prospective pour engager les évolutions nécessaires dans le fonctionnement des MSA et l'organisation de leur réseau à l'horizon de 10 ans.

Cette réflexion a fait l'objet de travaux nombreux, étalés sur plusieurs années, entre la CCMSA et les caisses locales, et a conduit à l'adoption, lors de la **Journée Nationale de RODEZ le 22 septembre 1989, du rapport « La MSA de L'an 2000 ; de la réflexion à l'action »**.

Ce dossier avait vocation à constituer la **feuille de route** des caisses MSA pour la décennie à venir, tant pour l'élargissement de leurs missions (prévoyance complémentaire, offre de services...) et la valorisation de leur guichet unique (décloisonnement des services techniques) que pour leur organisation en réseau.

Sur ce dernier volet, le rapport préconisait l'orientation vers une organisation porteuse d'économie allant, « selon les constats et exigences des situations départementales », de l'objectif le plus simple, via des processus de coopération à inventer, jusqu'à celui le plus ambitieux, la fusion de caisses.

Cependant, sur la **méthode pour «passer de la réflexion à l'action»**, le rapport *privilégiait une structure souple et évolutive de coopération inter-caisses*, en constatant que, «si la nécessité d'évoluer vers des regroupements, au moins de moyens, est plus ou moins ressentie par tous, toute concrétisation plus précise de l'idée, par la *perspective de fusions de caisses*

Les fusions des MSA et la construction de la MSA MPN

qu'elle pourrait laisser entendre, provoque des réactions plutôt négatives marquées par l'attachement à l'existence de la MSA au plan départemental et à une présence forte sur le terrain».

Le choix de la Fédération de caisses est donc apparu le plus opportun, cette formule permettant de concilier les tendances contradictoires qui s'expriment, autorisant une souplesse dans le temps et une réalisation par étapes, et facilitant par ailleurs la gestion des opportunités dans le temps.

Ainsi, si l'on voit bien dans ces orientations **la ferme volonté de faire bouger les lignes à terme, force est de constater que le plan d'action, fin 1989, n'avait aucun caractère contraignant** pour les caisses et qu'il appelait à une réelle prudence dans la trajectoire, pour tenir compte des situations locales et des difficultés rencontrées.

Dans ce contexte, situation des caisses du Tarn et de l'Aveyron

En allant à l'essentiel, je pourrai résumer ce contexte ainsi :

- deux caisses avec des coûts de gestion performants, (et même parmi les meilleurs pour l'Aveyron), une situation financière saine (réserves importantes, résultats annuels régulièrement positifs...), et une qualité de service reconnue (qualité de l'accueil, rapidité de versement des prestations, bon taux d'encaissement des cotisations, ...)
- des agricultures dynamiques avec des bases solides, (importance de l'élevage en Aveyron, agriculture diversifiée dans le Tarn) générant, dans le schéma de financement de l'époque, des assiettes contributives très cohérentes au regard des besoins liés au fonctionnement ;
- des populations couvertes représentant un pourcentage important dans le département (un tiers en Aveyron, un quart dans le Tarn), et dont l'érosion, certes réelle, restait assez modérée ;
- une action sociale très développée au bénéfice des adhérents, différente entre les deux départements, mais répondant bien aux spécificités des populations couvertes et plaçant la MSA comme un partenaire incontournable des acteurs locaux ;
- une présence locale importante, s'appuyant sur un réseau d'élus locaux motivés, fidèles et disponibles agissant en lien étroit avec les agents

assumant des permanences locales (travailleurs sociaux, inspecteurs, agents de prévention...)

Ajoutons qu'une réflexion, engagée depuis 1986 (et en cours sur le Tarn), avait déjà conduit en juillet 1989 en Aveyron à décloisonner les services techniques en installant une nouvelle organisation en « Unités de Gestion Globales » (UGG), préconisée depuis dans les pistes d'évolution du plan national.

Cet état des lieux montre de manière claire que les deux caisses n'étaient confrontées à *aucune difficulté, contrainte ou exigence organisationnelle ou financière* et qu'elles auraient pu aisément se sentir peu concernées par la réflexion nationale, et temporiser avant de s'engager dans une démarche de regroupement.

Pourquoi un tel processus engagé en Tarn/Aveyron à un moment où personne ou presque n'avait envie de bouger ?

La place spécifique de Monsieur Laur, longtemps Président de la MSA de l'Aveyron, peut aisément induire l'idée (et je sais qu'elle circulait) qu'il est à l'origine de notre projet.

Mais c'est oublier le respect que portait M. Laur aux hommes en qui il avait confiance, et en particulier à Jacques Bernat, à qui il avait souhaité confier la présidence de la MSA de l'Aveyron la même année 1989 pour en conduire la destinée.

C'est aussi oublier que sa préoccupation principale à l'époque, (conformément d'ailleurs à la prudence évoquée ci-dessus du plan «la MSA de l'an 2000 »), était avant tout que les caisses saisissent les opportunités se présentant à elles, par exemple lors de départs de dirigeants, pour évoluer vers des regroupements. Ceci explique d'ailleurs qu'il soit à l'époque intervenu auprès du président de la MSA du Lot lors du départ de son Directeur fin 1989, mais cette démarche n'a pas été suivie.

La réalité est, en fait, beaucoup plus nuancée.

Les fusions des MSA et la construction de la MSA MPN

M. Laur ne cachait pas son plaisir de voir l'Aveyron et le Tarn montrer la voie, mais je peux témoigner, côté Aveyron, qu'il n'a pas dicté notre décision et qu'il nous a laissé les mains libres dans la conduite du projet.

Nous avons, bien entendu - et j'ai encore aujourd'hui - un très grand respect pour M. Laur et une grande écoute pour les idées qu'il portait, et celles-ci ont sans doute facilité notre cheminement de pensée.

Mais, attentifs à l'évolution de nos contraintes et charges, nous étions surtout, responsables Aveyronnais et Tarnais, politiques et administratifs, profondément convaincus de la nécessité d'évoluer, à terme, vers un renforcement des structures pour faire face aux évolutions techniques et économiques clairement prévisibles.

Nous avons donc, simplement, préféré agir en amont, librement, en profitant de la dynamique et de la complémentarité de deux structures existantes « en bonne santé » et choisir nous-mêmes les pistes de notre évolution, plutôt que d'attendre et de devoir agir plus tard sous la contrainte.

Première étape en Tarn/Aveyron... la création de la Fédération au 1^{er} janvier 1991, avec objectif de fusion à terme 1995/1997.

Mi-1990, les premiers contacts entre les deux caisses

Ces contacts ont lieu entre les deux Présidents (J. Bernat pour l'Aveyron, et J-A. Garrouste pour le Tarn), et entre les deux Directeurs (votre serviteur pour l'Aveyron, et G. Lavinal pour le Tarn), d'abord séparément dans le cadre des responsabilités respectives leur appartenant, puis, et cela très rapidement, en commun.

Dès le départ, il nous est apparu nécessaire d'associer à la réflexion la CCMSA, pour au moins deux raisons :

- nous souhaitons **pleinement inscrire notre démarche dans le prolongement du projet «la MSA de l'an 2000 » ;**
- devant le **caractère novateur** de la démarche et **l'absence de textes** prévoyant à l'époque le rapprochement, sous une forme ou une autre, de deux MSA, nous savions que le soutien de la CCMSA serait indispensable

pour maîtriser **les contraintes juridiques, et trouver les voies de solution** au fil de l'avancement du projet.

La Caisse Centrale s'est pleinement impliquée dans l'accompagnement de notre démarche, (qui constituait pour elle un laboratoire d'analyse avec le deuxième projet de rapprochement engagé, celui des MSA de l'Orne et de la Sarthe) ; mais elle n'a jamais interféré, ou tenté de le faire, sur les décisions politiques ou organisationnelles, lesquelles ont été pleinement assumées localement.

Elle a assuré un rôle majeur d'interface permanent avec le ministère de l'Agriculture, en parallèle à la relation très étroite qui s'est établie entre nos deux caisses et la tutelle régionale, et je veux dire ici à M. Castéras mes remerciements appuyés pour l'écoute et la bienveillance dont il a fait preuve, et son appui sans faille.

La fin de l'année 1990, a donc été consacrée à bâtir les fondations du rapprochement, lors de réunions communes des bureaux des deux conseils d'administration, entrecoupées de réunions séparées de chaque conseil d'administration dans l'intervalle.

Après un travail de défrichage juridique avec la CCMSA (elle-même s'assurant de l'accord du Ministère de l'Agriculture), **la fédération Tarn/Aveyron a été officiellement créée le 13 avril 1991** lors d'une réunion commune des conseils d'administration des deux MSA qui a notamment adopté les statuts et un préambule « politique », élu le bureau et désigné l'équipe de direction.

Deux étapes étaient distinguées :

1/ La **création, avec effet du 1er janvier 1991** de la « **Fédération de la MSA du Tarn et de l'Aveyron** », avec l'objectif précis d'une **mise en commun progressive des moyens** des deux caisses et l'**engagement d'aboutir à terme à un regroupement complet** des responsabilités et des moyens au sein d'une **caisse unique**.

Le projet était défini en détail :

-mieux maîtriser l'évolution des dépenses de gestion dans le cadre d'une structure commune de plus grande dimension permettant de réaliser des

Les fusions des MSA et la construction de la MSA MPN

économies d'échelle, de mieux rentabiliser les futurs investissements, et de conforter les moyens financiers.

-*préserver et développer la qualité du service à rendre en « situation de proximité », aux adhérents, à deux niveaux »*

. *faire « mieux » au titre du service public de protection sociale (mise en commun de moyens, renforcement des moyens technologiques, amélioration de l'accueil et de l'information des adhérents),*

. *faire « plus », en dépassant cette mission de base pour un service plus global en faveur du milieu agricole et rural (amplification de l'action sociale et de la prévention, développement de nouvelles activités de prévoyance complémentaire, services de proximité...)*

- *autour de l'idée clé de faire vivre « deux établissements au service d'une entreprise unique », avec le souci d'équilibrer les deux structures, tant dans les moyens humains et matériels nécessaires pour répondre aux attentes des adhérents et aux besoins locaux que dans le partage des missions communes au sein de l'entreprise.*

2/ **La mise en place de la caisse unique entre 1995 et 1997** en fonction de l'avancement des travaux de la fédération, de l'adaptation des textes sur les fusions de caisses, mais aussi de la situation des hommes (départs en retraite...).

Une nouvelle ambition dès octobre 1991... la fusion anticipée au 1^{er} janvier 1995.

Mais ce projet initial nous est très vite apparu en décalage avec notre détermination à réussir, et le Conseil d'administration de la Fédération nouvellement constituée, désireuse d'avancer sans retard, **a mandaté rapidement la Direction** pour lui faire des propositions afin de concrétiser nos objectifs.

Notre équipe de Direction (des deux caisses) a donc, entre mai et septembre 1991, analysé complètement le fonctionnement des deux entreprises, et élaboré un « dossier exploratoire » que nous avons présenté au conseil d'administration de la fédération le 12 octobre 1991.

Dans ce dossier :

1) *Nous concluons à la double exigence :*

. de travailler sans délai à l'**harmonisation des pratiques**, (notamment dans les domaines prioritaires de la gestion technique des prestations et cotisations des adhérents.).

. de procéder au plus vite à une **gestion globale des effectifs et des opportunités** permettant d'avancer sereinement en posant le principe que la création de la caisse unique n'entraînera ni licenciement, ni mobilité géographique imposée.

2) *Nous proposons :*

. **des principes de base du rapprochement** (privilégier l'optique de la caisse unique, traiter le dossier dans sa globalité, aboutir rapidement à des réalisations concrètes, et à des économies d'échelle compatibles avec la qualité du service, bien prendre en compte la place et la compétence des collaborateurs et veiller à leur mobilisation autour du projet).

. **un schéma organisationnel dans la perspective de la caisse fusionnée**, respectant les engagements d'équilibre des sites et de maintien de la qualité du service autour des axes suivants :

- écarter l'idée que la fédération devienne l'employeur d'un nombre de plus en plus grand d'agents (pour éviter la complexité et les lourdeurs administratives...);

- prioriser, dans la gestion interne des services, la prise en compte commune de l'organisation future des services autour de trois blocs :

- les services **communs** implantés sur un site et travaillant pour les deux, localisés en deux ensembles : la comptabilité, les ressources humaines et la communication à Rodez ; le département technique et les moyens généraux à Albi ;
- les services localisés **dans chaque site, mais à encadrement commun** (services médicaux, sociaux, extérieurs, et contentieux notamment) ;
- les **services propres, rattachés à chaque site** (unités de gestion globale assurant le versement des prestations et l'encaissement des cotisations ; secrétariats ; antennes locales...).

3) *Enfin, en termes de perspectives et de délais d'application, nous fixons trois objectifs* : saisir les opportunités concernant les hommes ; construire

les services communs progressivement, en passant si nécessaire par une phase intermédiaire de partage des responsabilités ; équilibrer progressivement les effectifs des sites en fonction des populations gérées.

Deux décisions majeures

Les orientations de ce dossier exploratoire ont été **approuvées sans réserve par le conseil d'administration de la Fédération**, qui a complété son positionnement, sur le volet politique, **par deux décisions majeures :**

1/ anticiper la date de fusion au 1er janvier 1995.

Confortés par les analyses techniques ci-dessus et les constats réalisés (forces et faiblesses des caisses, synergies envisageables, outils techniques disponibles, prévisions des départs en retraite des effectifs...) *les administrateurs ont unanimement considéré nécessaire de fixer plus précisément la date de passage en caisse unique.*

Ils ont estimé que le renouvellement électif prévu fin 1994 constituait une échéance incontournable à prendre en compte, (l'idée de dissoudre les conseils dans les deux ans suivant les élections leur paraissant très inopportune) et considéré que la fixation d'une date butoir en termes d'objectif serait un élément mobilisateur, tant pour les Conseils d'administration que pour les Directions et l'ensemble des collaborateurs.

En conclusion, ils ont décidé de fixer l'objectif de création de la caisse pluri-départementale à l'horizon du 1er janvier 1995.

2/ créer des commissions de travail d'administrateurs (ASS et PRP)

Deux commissions ont été créées pour avancer progressivement vers **l'harmonisation des politiques en Action sanitaire et sociale (ASS) et en Prévention des risques professionnels (PRP).**

Ces commissions, après une présentation de la politique conduite par chaque caisse au conseil d'administration de l'autre caisse, devaient identifier les écarts existant dans les aides fournies aux adhérents et partenaires, repérer ceux qui, justifiés par l'histoire ou le contexte, pouvaient subsister (au moins provisoirement) et mettre en perspective (et en actions) un rapprochement pour les autres, de sorte que ces écarts

aient disparu, ou du moins soient très atténués, lors de la création de la caisse unique.

Ces décisions, approuvées par le conseil de chaque caisse, constituent un tournant essentiel dans notre démarche. Dès octobre 1991, nous étions résolument sur le chemin de la caisse fusionnée à échéance de trois ans.

Les négociations se sont ensuite concentrées sur les modalités de fonctionnement politique de la future caisse et l'équilibre des responsabilités, notamment sur les **choix dits « stratégiques »** : siège social, Présidence et présidence déléguée, présence politique sur chaque site, composition du futur conseil d'administration avec équilibre entre sites et place des deux composantes salariée et non salariée...

Les décisions sur ces points, vitales pour continuer d'avancer, ont nécessité quelques mois de négociation, mais ont été actées dès le conseil d'administration de la Fédération du **4 avril 1992** (puis par les conseils d'administration des deux caisses) dans un document appelé « **protocole d'accord** » qui constituait un engagement moral pour l'avenir, et contenait les décisions essentielles qui régiront plus tard fidèlement la mise en place de la caisse unique :

- création de **la caisse pluri départementale** dans le prolongement des élections MSA du deuxième semestre 1994, avec effet du **1er janvier 1995**,
- **répartition des responsabilités** (siège social à Rodez, Présidence tarnaise lors de la création, composition à parité du conseil d'administration entre Tarn et Aveyron pour les collèges non-salariés, le deuxième collègue (salariés) ne pouvant faire l'objet d'une répartition en raison du mode de scrutin ; le collège familial, composé de trois personnes, se répartissant entre deux tarnais et un aveyronnais, tout en envisageant le principe d'une alternance géographique à chaque scrutin),
- direction assurée par Guy Lavinal puis à son départ en retraite par votre serviteur.

Une construction progressive, méthodique et déterminée de la caisse pluri départementale dès juin 1992.

Dès lors que l'ensemble des options politiques ont été actées, tous les efforts, tant des élus que des équipes administratives, se sont concentrés sur deux volets : **le rapprochement des modes de fonctionnement des structures existantes et la définition du cadre de fonctionnement de la future caisse.**

1/ le rapprochement du fonctionnement des deux structures existantes

a) Au plan politique

En action sociale, sous la responsabilité de la commission d'administrateurs créée à cet effet, **l'harmonisation des aides aux adhérents en action sanitaire et sociale** a débuté dès 1993 (aide aux familles, aux personnes âgées, aide aux vacances, à l'habitat, à la garde d'enfant...).

Elle s'est faite au fur et à mesure qu'elle était possible financièrement, et avec le souci d'un « alignement par le haut » sur les deux exercices budgétaires 1993/1994 si bien qu'à la fusion, l'essentiel des écarts était comblé. *Seuls certains volets très spécifiques correspondant à l'histoire de chaque caisse ou à son contexte (aides à certaines structures agricoles ou rurales sur l'Aveyron, aides à l'insertion créées dans le Tarn, et n'existant pas en Aveyron) ont été conservés, en considérant que, si une harmonisation restait souhaitable à terme, il convenait de laisser du temps pour y parvenir.*

Un travail parallèle de la commission créée à cet effet a permis de faire converger les aides financières en **prévention des accidents du travail**, et la décision a été prise de créer début 1994 un service commun de prévention, les techniciens se partageant le territoire des deux départements.

La **médecine du travail des salariés** étant organisée dans le cadre d'une association en Aveyron et au sein même de la MSA sur le Tarn, la décision a été prise dès le printemps 1993 de **créer, concomitamment avec la fusion, une association bi-départementale**, en rapprochant sur les exercices 1994 et 1995, les taux de cotisations qui étaient sensiblement différents.

Enfin, le calendrier **d'appel des cotisations** aux adhérents a été harmonisé.

b) *Au plan administratif, ont été réalisés en 1993/début 1994 :*

. la montée en charge d'un **département technique commun** sur Albi, en juin pour le secteur vieillesse et en septembre /octobre pour les autres législations ; dans un premier temps cependant, nous avons conservé sur Rodez des relais pour assurer le lien avec les équipes des UGG.

. la constitution du service commun **comptabilité** à Rodez, qui exigeait de renforcer l'équipe de six personnes, poursuivie sous l'autorité de M. Andrieux, agent comptable du Tarn, nommé agent comptable en Aveyron au départ en retraite du titulaire de ce poste le 1er mars 1994.

. le **recrutement des cadres de niveau important** *réalisé en commun* entre les deux caisses sous l'autorité des deux Directeurs ; ce fut le cas notamment des médecins conseils, des médecins du travail, et du cadre du service contentieux commun.

. la mise en commun des **outils de communication** internes et externes ; encart spécial du BIMA (bulletin national) créé pour faire connaître l'évolution de la démarche ; adaptation aux deux départements du bulletin d'information des délégués existant sur le site de l'Aveyron, « MSA Notre Enjeu » et adressé aux délégués et au personnel Tarnais et Aveyronnais.

2/ La définition du cadre de fonctionnement de la future caisse unique

En parallèle des travaux préalables évoqués ci-dessus, et en lien étroit avec la CCMSA (qui a, en permanence, poursuivi ses contacts avec le Ministère de l'Agriculture pour définir les solutions permettant de valider les processus de fusion en cours), nous avons, responsables Aveyronnais et Tarnais, politiques et administratifs, construit méthodiquement les bases du fonctionnement futur de la MSA fusionnée.

Les décisions essentielles ont été actées dès le conseil d'administration fédéral du 9 novembre 1993, confirmées par les conseils d'administration des deux caisses, et validées le 23 décembre 1993 par l'assemblée générale de la fédération, qui a :

- **défini en détail les conditions de fonctionnement des instances politiques de la future caisse :**

- composition du Conseil d'administration,

Les fusions des MSA et la construction de la MSA MPN

- option de départementalisation du vote lors de l'élection des délégués locaux,
 - règlement sur l'organisation et les missions des échelons locaux,
 - composition et missions des commissions internes du conseil (commissions de recours amiable, des rentes, sociale, ...) et des comités de protection sociale des salariés et non-salariés,
- pris acte des propositions actualisées faites par la Direction sur l'organisation des services internes, prenant en compte notamment l'avancement des travaux de rapprochement.

L'année 1994 consacrée à la concrétisation de la fusion

Une assemblée générale extraordinaire

Elle s'est réunie dans chaque caisse (le 10 juin dans le Tarn, et le 21 juin dans l'Aveyron) et a décidé, à une très large majorité (97,7% dans le Tarn, 89% en Aveyron) :

- la dissolution de la caisse au 1er janvier 1995, et la création à cette date de la caisse pluri départementale
- la dévolution des biens à la nouvelle caisse,
- la composition du conseil d'administration de la nouvelle caisse, lequel serait constituée, dans chaque collège, d'un nombre égal d'administrateurs du Tarn et de l'Aveyron, élus respectivement par les délégués cantonaux de chaque département,
- la gestion de la médecine du travail dans le cadre d'une association couvrant le ressort de la caisse pluri départementale.

Le processus électoral MSA (élections locales des délégués) s'est organisé ensuite séparément sur les deux départements.

L'Assemblée générale constitutive

Elle s'est ensuite déroulée le 20 décembre 1994, à Saint Juéry et a donné vie à la nouvelle caisse pluri départementale Tarn-Aveyron en adoptant notamment ses statuts et en procédant à l'élection, département par département, des membres du conseil d'administration.

Le conseil d'Administration nouvellement élu s'est réuni dans le prolongement immédiat de l'Assemblée Générale pour élire son Président (M. Garrouste), son vice-Président (M. Bernat), son bureau et pour nommer l'équipe de Direction dans le prolongement des engagements pris antérieurement.

Ainsi, au 1er janvier 1995, la nouvelle caisse s'est tout naturellement substituée aux deux précédentes et ce, conformément aux engagements pris, de manière « très transparente », à la fois pour :

- les **adhérents** : l'organisation des services techniques (UGG), l'accueil, l'action sociale, la prévention, les services médicaux, et plus généralement la relation de proximité sont restés sur chaque site, cette dernière s'étant même améliorée par la création récente d'antennes locales, trois ouvertes en Aveyron dès octobre 1991 et une autre en juin 1993, avec la perspective de l'ouverture prochaine d'une antenne sur le Tarn. Seuls les services sans lien direct avec l'adhérent avaient fait l'objet, de manière plus ou moins intégrée, d'une centralisation (comptabilité, ressources humaines, département technique, communication, informatique) ;
- les **partenaires**, dès lors que les relations locales continuaient, conformément aux engagements pris, de relever des responsables de chaque site, tant au plan politique (président ou vice-président) qu'administratif (directeur général ou directeur général adjoint).

Ainsi s'ouvrait, pour nous, une nouvelle étape qui allait durer douze ans et au cours de laquelle il nous fallait d'une part démontrer que notre démarche était cohérente et porteuse de progrès dans un contexte où nos collègues des autres caisses avaient pour le moins des réticences à notre égard, et d'autre part apprendre à vivre et à construire ensemble en agrégeant à nos identités propres une culture et une ambition commune.

J'ai vécu cette époque avec passion, et je veux dire ici combien je suis redevable à de multiples acteurs :

- les élus des conseils d'administration successifs, qui ont toujours porté résolument la démarche, et accepté sans réserve d'en partager la construction en nous accordant écoute et confiance dans les responsabilités qui nous incombaient, de même que, dans leur sillage, les délégués locaux qui ont accompagné sans réserve le mouvement et permis, en relayant notre message, une meilleure appropriation par les adhérents ;

Les fusions des MSA et la construction de la MSA MPN

- les équipes de Direction qui m'ont accompagné, conseillé et soutenu fidèlement, et plus largement le personnel des deux sites qui a toujours fait preuve d'une mobilisation forte malgré les efforts demandés, ainsi que d'une grande adaptabilité et d'une compétence sans faille.

Cette fusion de caisses était pour nous, à l'aube des années 1990, un « challenge » très motivant parce que **nous avons tout à inventer** et que **nous étions persuadés que l'histoire conduirait vers cette voie.**

Le recul du temps me permet aujourd'hui d'ajouter que ces douze années en Tarn/Aveyron ont permis de préparer au mieux les nouvelles étapes que l'évolution du contexte général MSA a appelé progressivement au milieu des années 2000.

Le chemin vers la MSA Midi Pyrénées Nord

Pour faire simple, je veux ici rappeler que **le début des années 2000** est marqué pour la MSA par l'adoption de **plans stratégiques institutionnels**, (2000/2005, puis 2005/2010), associés à la signature avec les pouvoirs publics de conventions d'objectifs et de gestion (COG) portant, pour la période, les engagements du régime au plan national, déclinés ensuite pour chaque caisse.

Des avancées importantes ont vu le jour lors de ces travaux, et à partir du **début des années 2000**, la MSA a obtenu que le code rural prévoit désormais un **cadre législatif clair** pour le réseau des caisses, mentionnant la possibilité de caisses pluri-départementales, et fixant la composition et le mode d'élection des conseils d'administration dans les différents cas de figure.

Parallèlement, au plan du pilotage institutionnel, se dessinait une avancée progressive vers un schéma plus contraignant, avec **l'adoption, en 2003, de deux décisions par le Conseil central MSA :**

- la recommandation que les regroupements ne se réalisent qu'au sein des régions administratives ;
- l'adoption d'une carte fixant l'objectif, à terme, d'une réorganisation progressive du réseau en 35 MSA.

Mais à cette date encore, l'idée n'était pas de contraindre les caisses à agir, mais de leur permettre de connaître l'objectif pour conduire elles-mêmes leur évolution.

La fusion avec le Lot

C'est dans ce contexte qu'en juillet 2003, la MSA du Lot a pris l'initiative de solliciter la MSA Tarn/Aveyron pour étudier la faisabilité d'un regroupement conduisant à une fusion, en souhaitant y associer la MSA de Tarn-et-Garonne, ce que cette dernière refusa.

La démarche n'a donc été conduite qu'entre Tarn/Aveyron et Lot, et s'est déroulée dans un climat serein et apaisé, les deux caisses étant résolument décidées à s'inscrire dans la stratégie institutionnelle et le vécu de plus de 10 ans en Tarn/Aveyron facilitant la définition des solutions.

Ainsi, il a très vite été décidé de ne pas créer de Fédération, la fusion précédente ayant montré qu'elle pouvait être plutôt un obstacle et qu'elle n'était pas nécessaire. La décision fut prise, pour conduire la fusion, de créer deux instances : le comité stratégique, composé des deux bureaux des conseils d'administration, chargé de mener tous travaux et réflexions liés au projet en vue de propositions aux conseils d'administration et le comité de pilotage, composé des présidents, présidents délégués, vice-présidents et directeurs, pour préparer et organiser les travaux.

Au plan politique, un accord est intervenu très vite sur l'objectif de construire une entreprise fusionnée à présence départementale forte, s'appuyant sur :

- un mode de gouvernance associant étroitement les représentants de chaque département (présidents délégués, vice-présidents et directeurs généraux adjoints) ;
- un fonctionnement des instances (commissions, échelons locaux...) respectant les identités départementales.

Au plan du fonctionnement administratif, un équilibre dans les fonctions communes était rapidement trouvé pour confier au Lot le rôle de maîtrise d'ouvrage Agora et le contrôle interne et de gestion, sans toucher à la répartition des autres fonctions communes déjà actées entre le Tarn (département fonctionnel et moyens généraux) et l'Aveyron (comptabilité,

Les fusions des MSA et la construction de la MSA MPN

ressources humaines et communication). Chaque site conservait l'ensemble des fonctions de traitement des dossiers des adhérents (prestations, cotisations, relation de proximité, action sociale, services médicaux...) avec des moyens adaptés aux besoins.

Sur ces bases, et dans un délai très bref, la MSA Tarn/Aveyron/Lot a été mise en place le 1^{er} janvier 2007, sans bouleversement pour les adhérents et partenaires.

La fusion avec le Tarn-et-Garonne

C'est sous l'influence, (pour ne pas dire « la contrainte ») de la Caisse Centrale que la MSA de Tarn-et-Garonne a peu à peu admis l'idée d'un rapprochement avec Tarn-Aveyron-Lot.

En effet, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, votée fin 2007, avait, pour appuyer le plan stratégique institutionnel, prévu dans le code rural que, dans le cas où une caisse refuserait de fusionner en conformité avec l'orientation nationale, le Conseil central pouvait décider la fusion à sa place.

Dans ce contexte, les contacts entre les deux caisses, qui ont commencé début 2008, ne pouvaient être que compliqués avec en toile de fond :

- pour le Tarn-et-Garonne une réticence majeure, depuis longtemps à l'égard de tout regroupement ;
- pour Tarn-Aveyron-Lot, d'une part de fortes réserves à l'endroit de Tarn-et-Garonne (qui avait refusé de s'associer au projet trois ans avant et avait toujours montré son hostilité à une telle démarche), et d'autre part un attachement fort aux principes ayant prévalu à la fusion précédente, très récente, avec le souhait ardent de ne pas les remettre en cause.

Un comité stratégique et un comité de pilotage ont néanmoins été créés dès janvier 2008, et leurs travaux ont permis d'élaborer un projet de convergence et un protocole d'accord, s'appuyant sur la philosophie des fusions précédentes (gouvernance politique et administrative d'entreprise unique à présence départementale forte, équilibre des fonctions communes entre les sites, plénitude du guichet unique sur chacun d'eux...), avec l'objectif de fusion à l'issue du processus électoral MSA 2010 (comme cela avait été fait pour la fusion initiale Tarn-Aveyron en 1995).

François Dubeau

Ce projet et ce protocole ont ensuite été approuvés, non sans quelques réticences et tergiversations, par les deux conseils d'administration des caisses et ont été adressés à la CCMSA comme constituant un engagement commun.

L'année 2009 nous a permis de mettre peu à peu en place les ajustements nécessaires dans le fonctionnement et la répartition des missions entre les sites, d'harmoniser progressivement nos pratiques, et de rapprocher nos priorités.

Ainsi, après une période de démarrage difficile, marquée par une méfiance réciproque, la préparation de la fusion s'est ensuite déroulée dans un climat plus apaisé, et le processus de fusion dans le prolongement des élections s'est déroulé sans heurt, pour donner naissance à la MSA Midi Pyrénées Nord le 1er avril 2010.

Me voilà au terme de mon témoignage,

Je vous remercie de votre bienveillante attention

Applaudissements

INTERVENTIONS APRES L'EXPOSE DE FRANÇOIS DUBEAU

Philippe Herbelot, Directeur général MSA Midi-Pyrénées Nord :

Après François Dubeau, mon maître, je voudrais insister sur le particularisme des premières fusions. Je le fais d'autant plus librement que j'étais manager à la caisse de la Sarthe qui a fusionné avec celle de l'Orne. Je rejoins les propos de François Dubeau : on devait être un peu fou d'autant que fusionner deux caisses dans deux régions administratives et deux tutelles différentes, c'était une gageure. Tout était en double et il a fallu s'organiser.

J'insiste sur un point particulier. Quand les caisses ont pris en main leur avenir avant qu'il ne soit imposé par un plan national (plus ou moins compris et accepté), j'étais manager à la caisse Orne-Sarthe qui a fusionné en 1996. Comme pour les fusions des caisses Tarn-Aveyron puis du Lot, avant le plan national, c'est une histoire d'hommes et de femmes. Quand ces fusions ne sont pas imposées, elles marchent très bien quand c'est une histoire d'hommes qui s'entendent bien. Et on peut avoir les hommes ou les femmes les plus intelligents du monde, s'ils ne s'entendent pas, ça ne marchera pas. C'est un partage de valeurs qui est essentiel. Le ciment de la construction d'hier est encore présent aujourd'hui.

François Dubeau :

J'ajouterai qu'avec le recul je pense avoir eu l'énorme chance d'être dans des caisses fonctionnant bien, sans problèmes particuliers en matière de relations sociales ou interpersonnelles. Les élus croyaient au projet, avaient envie d'avancer et on ne peut le faire quand on est directeur si des élus freinent et réciproquement. Je n'ai pas connu de mouvement social pendant ces trois fusions à l'exception de quelques épisodes très mineurs. Ce qui prouve une communication faite au bon moment et aux bons endroits et que les directions avaient la confiance du personnel par rapport aux objectifs qu'elles se donnaient.

Je voudrais aussi souligner que dans les trois départements (pour l'Aveyron, j'en suis certain, pour le Tarn je pense que c'est la même chose, pour le Lot j'en suis sûr aussi), les divers responsables professionnels agricoles de la Chambre d'agriculture, de Groupama, du syndicalisme, etc. faisaient

Interventions après l'exposé de François Dubeau

confiance aux responsables agricoles MSA. Un partage des rôles s'était installé à un certain niveau et je n'ai pas souvenir qu'un responsable de ces structures professionnelles soit venu me rencontrer pour me demander ce que faisait la MSA. Je rappelle qu'en fait la communication se bornait, comme dans les autres caisses, à quelques courriers épisodiques des directions et à celle des élus locaux de la caisse qui le plus souvent étaient aussi des élus syndicalistes. Je conclurai que j'ai bénéficié de tous ces éléments favorables, ce qui n'enlève rien à la grande compétence des élus MSA des quatre départements de Midi-Pyrénées Nord.

LA FUSION DES CAISSES DE MSA EN MIDI-PYRENEES.

Témoignage de Germain Castéras

Directeur honoraire du Service régional de l'inspection du travail, de l'emploi, et de la politique sociale agricole (SRITEPSA) Midi-Pyrénées

Mon témoignage s'appuie sur les deux missions de l'Itepsa²⁵, à savoir :

- la tutelle principalement,
- l'inspection du travail accessoirement.

I. FUSION TARN-AVEYRON

L'information concernant le projet de création de la caisse Tarn-Aveyron m'a été donnée par le président Bernat de la MSA de l'Aveyron.

Je dois dire que cette nouvelle m'a surpris. En effet, les moyens de fonctionnement dont disposaient les deux caisses étaient suffisants par rapport à d'autres caisses pour assurer un service de qualité départemental aux adhérents.

La question du nécessaire regroupement des moyens des caisses de MSA était certes envisagé par le ministère de l'Agriculture et avait fait l'objet de discussions entre la Caisse Centrale et le ministère ; il était permis de penser que les fusions concerneraient, en premier, les caisses en difficulté financière.

J'ai sollicité des instructions de l'administration centrale sur la conduite à tenir par la tutelle sur cette affaire. Dans sa réponse, le ministère me chargeait de soutenir ce projet de fusion courageusement initié par les gouvernances professionnelles et administratives des deux départements.

M. Dubeau a souligné, dans son remarquable exposé, l'origine départementale du projet ; il a, par ailleurs, expliqué, dans le détail, les motifs de la fusion réalisée, à froid, sans pressions extérieures.

²⁵ Inspection du travail, de l'emploi, et de la politique sociale agricole

Les promoteurs du projet de fusion ont eu l'habileté de proposer aux élus une organisation de caisse pluridépartementale adaptée prévoyant le maintien d'un établissement départemental de la MSA, établissement composé d'administrateurs élus départementalement ; le projet comportait également des engagements sur le maintien de l'emploi et la non spécialisation des sites destinés à rassurer les élus de la MSA quant à la conduite d'un service de proximité.

La réussite de la fusion résulte en partie du crédit dont bénéficiaient les dirigeants auprès des administrateurs et élus de la MSA.

La décision politique de fusion prise, il restait à effectuer un important travail d'élaboration des textes support de la caisse pluridépartementale ; ce travail revenait principalement aux directeurs et à leurs équipes administratives. La tutelle, dans son rôle d'approbation des délibérations des conseils d'administration, a participé de façon active à la mise en place de la caisse pluridépartementale.

Je me plais à souligner à ce sujet, le rôle important de M. Dubeau.

Je garde un excellent souvenir des relations professionnelles de confiance réciproque entretenues à cette occasion. En effet, l'élaboration des textes devant servir de support juridique au fonctionnement de la nouvelle caisse fusionnée s'est avérée d'autant plus délicate qu'il n'existait pas de réglementation nationale de référence ; il a donc fallu innover. Dans mon rôle de tuteur, il m'appartenait de veiller aux incidences financières résultant des doublons : conseils d'administration départementaux, commissions de recours amiable et d'action sociale... Certes la mise en commun des moyens a généré des économies mais celles-ci ont été en partie réduites par l'existence de ces doublons. Ce point a représenté l'essentiel de mes interrogations ; il a également constitué les seuls questionnements provenant notamment d'élus de base de la MSA.

Les autres organismes professionnels et syndicaux ont adopté une attitude de neutralité dans chacun des départements, à ma connaissance.

En conclusion, la création de la caisse pluridépartementale de MSA Tarn-Aveyron représente un modèle à méditer en ce qui concerne sa conduite et la pédagogie efficiente déployée par ses promoteurs.

II. CREATION DE LA CAISSE PLURIDEPARTEMENTALE MIDI-PYRENEES-SUD

Cette caisse regroupera les caisses de l'Ariège, de la Haute-Garonne, du Gers et des Hautes-Pyrénées.

A la différence de la fusion des caisses Tarn-Aveyron initiée et décidée par les dirigeants départementaux des deux caisses, la fusion des quatre caisses Midi-Pyrénées Sud a été imposée par la Convention nationale d'objectifs et de gestion ; convention déclinée au niveau départemental par des contrats d'objectifs et de gestion signés entre la Caisse Centrale et les caisses départementales.

Compte tenu des résistances voire des oppositions déclarées à la fusion, en particulier dans le département de l'Ariège, la fusion a été précédée d'une période assez longue pendant laquelle les quatre départements ont fonctionné dans le cadre d'une Fédération. Il faut observer que cette période transitoire était nécessaire pour permettre un regroupement progressif des moyens de fonctionnement.

Différents motifs expliquent l'attitude plus ou moins réticente des élus professionnels des caisses.

- L'Ariège : département qui a ouvertement déclaré son opposition à la fusion par la voix de son Président ; ce département venait de connaître une fusion, considérée comme défavorable, de la caisse économique, les Assurances mutuelles agricoles ; par ailleurs, la caisse de l'Ariège disposait d'importantes réserves.
- Le Gers : une des dernières caisses de France à avoir fonctionné dans le cadre d'une union avec la branche économique des assurances mutuelles agricoles et qui utilisait un traitement informatique propre à l'union de ces caisses.
- Les Hautes-Pyrénées : avaient créé avec les caisses voisines d'Aquitaine (Pyrénées Atlantiques et Landes) une Fédération et envisageaient de fusionner à terme avec ces dernières. L'interdiction par la réglementation nationale de regroupements hors région avait été mal vécue.
- La Haute-Garonne : la tutelle a constaté quelques réticences mineures, en particulier de représentants salariés.

Le mérite des dirigeants des MSA départementales a été d'obtenir finalement un vote majoritaire des Conseils d'administration pour la création de la caisse pluridépartementale Midi-Pyrénées Sud ; l'affaire n'était pas gagnée d'avance malgré la convention nationale d'objectifs et de gestion.

Le rôle de la tutelle

Du fait de l'existence de contrats d'objectifs et de gestion, la tutelle a joué un rôle d'évaluateur de l'application de ces contrats qui contenaient, bien entendu, des clauses visant à aboutir à terme à la fusion ; elle a relayé l'administration centrale pour la diffusion de l'argumentaire concernant les raisons de l'obligation de regroupement des moyens de fonctionnement par la voie de la fusion.

La tutelle a dû répondre à de nombreuses questions sur la position officielle du ministère de l'Agriculture, relative à l'obligation de fusionner et sur les conséquences qu'entraînerait éventuellement un vote négatif des conseils d'administration sur la fusion. Ces questions émanaient principalement d'élus professionnels de base, quelquefois d'administrateurs, notamment des collègues salariés ; à noter également des interrogations provenant de représentants d'organismes professionnels et syndicaux. En fait, la préoccupation de la plupart des interlocuteurs était de savoir si la fusion pouvait être imposée par les pouvoirs centraux et si un vote négatif pour la fusion entraînerait une diminution des dotations de fonctionnement des caisses départementales par la Caisse Centrale.

Les discussions confiantes que j'ai pu avoir avec certains adhérents, élus et de base, depuis la création de la caisse Midi-Pyrénées Sud, m'amènent à considérer que la plupart des mutualistes réticents à la fusion souhaitaient toutefois, conserver leur régime particulier de protection sociale ; c'est pourquoi ils ont accepté sous la contrainte la création de la caisse pluri départementale. Aujourd'hui, la remise en cause des engagements initiaux de non spécialisation des sites et de l'éloignement des centres de décision est mal vécu par certains ressortissants agricoles, en particulier ceux qui ne disposent pas de systèmes informatiques apportant une information de proximité.

La fusion des caisses de MSA en Midi-Pyrénées

La diminution de l'emploi, au niveau des établissements départementaux MSA, est également dénoncée.

La MSA a su, depuis sa création, s'adapter aux différentes évolutions connues par le monde agricole, je suis convaincu qu'elle saura, une fois de plus, relever le grand défi qui s'impose à elle aujourd'hui, en particulier l'exigence d'un service humain de proximité à un coût équivalent à celui du régime général de Sécurité sociale.

ROLE POLITIQUE DE LA MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE

Ludovic Azéma,

Maître de conférences en Histoire du droit, UT1 Capitole (CTHDIP)

La question du rôle politique de la MSA est non seulement contemporaine mais encore historique puisque ce rôle apparaît dès l'origine de la création de ce que l'on appelait la Mutualité agricole. Il a servi à son développement. Peut-être sert-il aujourd'hui au maintien (à la survie ?) de ce régime particulier ? Toujours est-il que l'on peut considérer son intérêt à travers la crise que nous traversons, exprimée à travers le mouvement dit des « gilets jaunes » qui, si elle manifeste des contestations d'ordre institutionnel, fiscal, en fait très diverses, manifeste également, comme cela a été souvent rappelé, une rupture entre le centre et la périphérie. Peut-être un « délaissement » des territoires ruraux ?

Alors, lorsque l'on évoque le terme de « politique », nous avons affaire à une notion polysémique. D'une manière large, on pourrait traiter « ce qui a trait au gouvernement des sociétés ». La politique porte sur des actions mais aussi sur les rapports internes à une société ainsi qu'externes avec d'autres ensembles. Par conséquent, le terme nous invite à considérer le rôle de la politique dans une société, la société agricole, prise en rapport avec un ensemble plus vaste, la société nationale et son expression, l'Etat.

Ce rôle de la MSA se décline par conséquent tant au niveau local qu'au niveau national. Ce dernier, dans son acception politique, pourra ainsi être étudié au regard de ces deux dimensions, la dimension locale et la dimension nationale, la première ayant permis un développement du rôle de la MSA, la seconde tendant à le menacer, entretenant une « permanente crainte de l'étatisation »²⁶.

²⁶ M. LAGES, *L'évolution de la gouvernance de la Sécurité Sociale*, Thèse droit, Toulouse, 2012, p. 218.

I. RÔLE POLITIQUE AU SEIN DE LA SOCIÉTÉ AGRICOLE

Nous pouvons dire ici qu'il ne faut pas exclure de notre présentation l'action sociale de la MSA. Bien au contraire cette action, dont l'ampleur a constitué une spécificité de la mutualité, a été au service d'une action politique, parce qu'elle est l'expression d'une politique.

A. Maillage territorial et défense agricole

Dès l'origine, il s'agissait de défendre un monde spécifique, le monde agricole. Dès l'essor du syndicalisme agricole, les acteurs se sont retrouvés autour de trois idées fondamentales :

- celle selon laquelle l'identité du monde agricole et rural est menacée, idée qui s'est largement perpétuée aujourd'hui ; celle selon laquelle l'agriculture est un secteur à part ; celle enfin selon laquelle cette situation justifie des solutions adaptées²⁷. Cette défense prend naissance dès l'apparition des premières caisses. Plusieurs de nos études au sein du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale de Midi-Pyrénées évoquent ainsi les années 1930, quand les caisses se faisaient une concurrence acharnée pour recueillir des adhérents. La caisse du Gers par exemple souhaitait notamment une caisse gersoise, gérée par des gersois et pour des gersois²⁸. On a pu parler encore d'une véritable « chasse aux adhérents »²⁹. Cependant, la spécificité de la protection agricole éclate évidemment à la Libération. Très tôt, celle-ci a été mise en avant. D'ailleurs, dès la loi du 21 mars 1884 relative à la création des syndicats professionnels qui est à l'origine du syndicalisme agricole, sont affirmés ces constats fondamentaux.

- l'idée que l'identité du monde agricole et rural est menacée en raison du phénomène de dépeuplement en faveur des villes qui a déjà commencé.

²⁷ P. CORMERY, M. BRAULT, « Une gouvernance autre : l'exemple de la MSA », dans *Regards*, 2017/2, n°52, pp.107-119.

²⁸ F. MONCASSIN, « La constitution de la Mutualité Sociale Agricole du Gers (1930-1959), dans *Lettre d'information*, n°21, juin 2017.

²⁹ L. AZEMA, *Histoire de la Mutualité Sociale Agricole de la Haute-Garonne*, Toulouse, 2010, p. 21.

- celle selon laquelle l'agriculture est un secteur à part puisque les distinctions sociales généralement admises pour les autres secteurs d'activité n'y sont pas nettes, celle selon laquelle cette situation justifie des solutions adaptées au monde agricole. Ces solutions s'incarneront dans le mutualisme.

Politiquement, c'est la défense d'un monde à part, d'une culture à part, d'un monde qui pesait encore 12 % de la population active.

Le premier rôle de la MSA est la défense du monde agricole et sa protection qui s'appuie sur un fond mutualiste, sur des valeurs qui ont un sens social et politique : la solidarité « entre générations, entre métiers de l'agriculture, entre régions agricoles dans leur diversité » peut-on lire dans un P.V. du Conseil d'administration de la MSA de la Haute-Garonne³⁰. Cette solidarité est une valeur fondamentale du mutualisme, et du catholicisme social à l'origine de celui-ci³¹. Nous pouvons rappeler ici la personnalité de Léon Hamel, fondateur du premier syndicat agricole champenois et le solidarisme initié par Léon Bourgeois qui rejette le « tout libéral » et le socialisme étatique. La responsabilité ensuite, d'abord au niveau des caisses, avec la responsabilité de l'autonomie des caisses, puis au niveau individuel puisque le sociétaire accepte de payer régulièrement ses cotisations. Enfin, la démocratie participative avec un système d'élection.

L'organisation mutualiste de la MSA devait avoir des conséquences. Pour opérer ce maillage territorial, il fallait que la MSA soit au plus près de ceux qu'elle aspirait à protéger. C'est tout le sens de la représentation du monde agricole et de la démocratie sociale. Le principe électif fondera la légitimité démocratique des élus. Il se décline dès la loi du 8 juin 1949 selon une logique ascendante aux différents échelons (communal, cantonal, départemental et national), conduit à l'élection des conseils d'administration des caisses départementales et centrales³².

³⁰ Procès-verbal du Conseil d'administration de la MSA de la Haute-Garonne, tome 82, mars-avril 2007, f°164-171.

³¹ Voir à ce sujet A. ANOUILH, « Solidarisme et Sécurité Sociale, entre passé et avenir », dans *Lettre d'information*, n°25, Avril 2019.

³² P. CORMERY, M. BRAULT, « Une gouvernance autre : l'exemple de la MSA », dans *Regards*, 2017/2, n°52, pp.107-119.

Rôle politique de la Mutualité sociale agricole

Cette démocratie sociale a souvent été présentée comme un facteur d'unité, notamment dans les moments de tensions, lorsqu'il a fallu organiser les premiers regroupements, dans une perspective fédérative.

La départementalisation a aussi été présentée comme une garantie de proximité.

Cette organisation politique est significative d'une organisation qui se veut comme partant d'en bas, à l'écoute de ceux qu'elle veut défendre, parfois contre les décisions venant de la capitale³³.

Cependant, il faut bien rappeler que la MSA a parfois connu des contestations virulentes, si ce n'est de son existence, du moins de ce qui était considéré comme une situation de monopole. La MSA s'est heurtée à des problèmes de recouvrement des cotisations. Bien sûr, il y a toujours la difficulté de ceux qui ne peuvent pas payer. Le problème venait ici de ceux qui refusaient de payer. On pense ici aux conflits avec la C.D.C.A. (Confédération de défense des commerçants et artisans), d'influence poujadiste, en décembre 1994 ; pour la C.D.C.A., la MSA agissait en situation de monopole, justifiant des manifestations parfois violentes et aboutissant même à un envahissement de la MSA de la Haute-Garonne et à des séquestrations.

B. L'action sociale au service de l'action politique

L'action sociale et l'action politique ne doivent pas être distinguées pour plusieurs raisons. D'une part, l'action sociale et sanitaire peut être qualifiée de « politique sociale et sanitaire », dans le sens d'actions concertées et anticipées dans une direction donnée soit au niveau local soit au niveau national. En ce sens, la MSA a mené une véritable politique sanitaire et sociale. D'autre part, cette action sociale a servi au développement et au rayonnement politique de la MSA. La gouvernance de cette dernière a tout simplement été celle d'un « combat » mené pour la parité des droits³⁴, comme en témoigne son action pour les non-salariés agricoles avec, à titre d'exemples, la création de l'assurance vieillesse obligatoire des exploitants

³³ F. MONCASSIN, « L'évolution de la Mutualité Sociale Agricole du Gers », dans *Lettre d'information*, n°22, novembre 2017.

³⁴ Expression de P. CORMERY et M. BRAULT, *op. cit.*

agricoles en 1952, la mise en place d'une assurance maladie, maternité, invalidité (AMEXA) en 1961, ou encore celle contre les accidents du travail et les maladies professionnelles. Un même mouvement concernera les salariés de l'agriculture.

Cette action s'appuie sur de nouvelles valeurs, celles de la Libération exprimées dans le préambule de la Constitution de 1946. La femme est l'égale de l'homme, la République garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs³⁵. En ce sens, au niveau local et rural, la MSA a participé à la libération du travail des femmes ou encore au soutien de populations défavorisées. Nos études au sein du Comité régional d'histoire de la sécurité sociale sur les différentes MSA ne manquent pas d'exemples. Je n'en donnerai que quelques-uns. La vente de guides de la ménagère rurale pour tout faire vite et dégager du temps pour le travail. C'est tout le sens de la promotion de la machine à laver en 1950 qui devait équiper les foyers agricoles du Gers³⁶. Dans la même période, l'action sanitaire et sociale permettait de venir en aide aux enfants défavorisés (création de maisons des enfants pour loger et éduquer les enfants dont les parents étaient sous tutelle). Elle mène par ailleurs une politique d'aide aux jeunes dans les familles des milieux ruraux. C'est ainsi qu'en 2003, la MSA de la Haute-Garonne a contractualisé, avec la caisse centrale de la MSA, un Plan Famille pour une durée de trois ans.

Cette action s'est ensuite élargie avec l'évolution du monde agricole. Un isolement croissant dû à la diminution de la population active agricole, le vieillissement de l'ensemble de la population rurale, une perte de vitalité et de cohésion sociale du territoire, voilà autant de facteurs qui ont nécessité une adaptation de l'action de la MSA. C'est dans les années 1980 que celle-ci a pris conscience du danger de marginalisation des ressortissants agricoles. Là encore, on le voit bien dans les différentes études. Les problématiques sont désormais multiples. Les caisses de MSA se sont orientées davantage vers une politique d'animation, puis de développement social territorial³⁷. Les enjeux sont la cohésion sociale et la solidarité

³⁵ F. MONCASSIN, *op. cit.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ B. LACHESNAIE, A.-L. GARANDEL, « Les services d'action sanitaire et sociale de la MSA : une implication forte en milieu rural », dans *Vie sociale*, 2018/2, n°22, pp. 103-111.

Rôle politique de la Mutualité sociale agricole

collective, l'attractivité des territoires et la qualité de vie des populations agricoles et rurales (d'où l'accompagnement des personnes fragiles, les travailleurs sociaux, la prévention et la lutte contre l'isolement des retraités, etc.). C'est ainsi que depuis 1981, une politique d'action sociale a pu être menée et a permis la mise en place d'un programme d'actions pour la revitalisation du milieu rural (P.A.R.M.) ayant pour finalités l'amélioration du cadre de vie, le maintien et le développement des services, ainsi que la promotion de la vie associative.

Cette action a parfois permis diverses expressions politiques. Nous pouvons évoquer l'extension de l'influence politique de la caisse du Gers dont l'étude de François Moncassin montre que celle-ci devient un pôle d'influence national dans ses luttes avec le pouvoir central autour du décret du 12 mai 1960 qui instituait les caisses de Mutualité sociale agricole et ses luttes contre les modifications des bases contributives (volonté de conserver le taux des cotisations en fonction du revenu cadastral). L'étude sur l'Ariège a par ailleurs montré que la MSA s'est parfaitement intégrée à l'administration départementale, voire à la vie du département, grâce à sa représentation au sein des nombreuses commissions agricoles ou non, à vocation sanitaire et sociale³⁸.

On le voit, le rôle politique de la MSA s'est manifesté à plusieurs niveaux. Il s'est appuyé sur une société agricole et des valeurs spécifiques. Cependant, des interrogations ont pu naître sur la pérennité de ce rôle, ce qui revient à s'interroger sur l'existence même de la MSA.

II. LA PERENNITE DU ROLE POLITIQUE DE LA MSA

Cette mise en cause du rôle de la MSA s'appuie en premier lieu sur l'évolution de l'objet qu'elle s'attache à protéger le monde agricole. Des solutions, qui ont un sens politique, ont été déployées afin d'assurer la permanence du modèle.

³⁸ M. PETER, « Histoire de la Mutualité Sociale Agricole de l'Ariège (2^{ème} partie). S'ouvrir au monde : le destin d'une institution sociale (1961-2009) », dans *Lettre d'information*, n°17, Avril 2014.

A. Evolution du monde agricole et difficultés de la MSA

La MSA a-t-elle toujours pour finalité la protection du monde agricole ? Une telle représentation du monde agricole est-elle toujours légitime ?

La MSA se sent menacée par de multiples atteintes au principe d'autonomie (évolution vers le droit commun ?). A ce sujet, les multiples rappels d'une MSA en danger ne manquent justement pas d'inquiéter. Il est vrai que plusieurs facteurs peuvent contribuer à ce phénomène qui s'explique par la forte baisse de la part des agriculteurs dans la population active (3%), entraînant une dépendance vis-à-vis de la solidarité nationale. Cette diminution de la population agricole (2,3 millions en 1955 d'exploitations agricoles, 590 000 en 2003, 450 000 en 2017 et quatre fois moins de personnes vivant sur ces exploitations en 2000 par rapport à 1955) va entraîner une crise structurelle grave avec comme enjeu le financement³⁹. Dans ses conclusions sur une étude sur l'avenir de la MSA, la Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques comparait les indépendants et les exploitants agricoles. Certes concluait l'auteur, ces deux populations ont des besoins spécifiques en assurances sociales et des bases contributives différentes de celles des salariés, ce qui rendrait « impossible l'alignement-fusion de leurs régimes sociaux (RSI et MSA) sur le régime général des salariés ». Cependant, contrairement aux indépendants, le nombre d'exploitants agricoles en activité est en chute libre depuis 1955. C'est cette situation « qui rend très probable le besoin d'adossement ou d'hébergement de leur régime dans une structure importante, le RSI de préférence [...] »⁴⁰. Or, nous savons ce qu'il est advenu du R.S.I. puisqu'il a disparu au 1^{er} janvier 2018 au profit de la Sécurité sociale des indépendants qui fait partie du régime général.

On sait que la MSA est un des organismes qui subit le plus d'enquêtes, audits et évaluations au sein de la protection sociale, non par acharnement mais en sa qualité de guichet unique⁴¹. Toujours est-il que la surveillance est constante, d'autant plus que l'on sait que l'obsession de l'équilibre des

³⁹ M. DESRIER, « L'agriculture française depuis cinquante ans : des petites exploitations familiales aux droits à paiement unique », dans *AGRESTE Cahiers*, n°2, juillet 2007.

⁴⁰ Philippe François, « Quel avenir pour la MSA ? », dans *Mutualité sociale agricole*, 10 septembre 2017.

⁴¹ P. CORMERY, M. BRAULT, *op. cit.*

Rôle politique de la Mutualité sociale agricole

comptes de la Sécurité sociale a rejailli sur le regard porté sur la gestion de la MSA.

On sait encore que les Conventions d'objectifs et de gestion (COG), instituées par l'ordonnance du 24 avril 1996, prennent une place de plus en plus considérable, permettant aux pouvoirs publics d'imposer ses priorités aux caisses de Sécurité sociale.

Enfin, nous pouvons évoquer ce rapport de la Cour des comptes de 1997 qui dressait un catalogue de dysfonctionnements qui seront la cause directe de la réorganisation des caisses.

B. Les solutions

Une première solution a été trouvée à travers les fusions.

Je ne développerai pas celles-ci car elles ont largement été abordées par les intervenants précédents. Ces fusions ont un sens politique. Dès le début du processus, au moment des interrogations autour d'une fédération, il était relevé dans le rapport « MSA 2000 » que la survie du régime MSA dépendrait de sa capacité à peser politiquement dans le tissu administratif et politique local⁴². Bien sûr, les fusions ne devaient pas sacrifier l'essentiel. A été ainsi posée la question de la proximité avec les agriculteurs. Il fallait répondre à un double objectif : faire des économies par la fusion et maintenir la proximité, malgré des instances pluri-départementales. C'est toute la réticence que l'on a rencontrée dans le Gers.

Enfin, une autre solution a été trouvée à travers différents moyens d'influence de la MSA. Malgré les difficultés et les critiques, celle-ci ne semble, pour le moment, pas en danger. On peut y voir une force politique de persuasion qui, par-delà toute argumentation autour des valeurs, s'exprime au moins par deux moyens :

- le mode de démocratie sociale et d'élection a sans doute permis une représentation dans diverses assemblées et commissions politiques. L'élection au sein de la MSA ayant pu, à l'occasion, également servir de

⁴² P. RIEU, « Le rapprochement des MSA du Tarn et de l'Aveyron au début des années 1990 », dans *Lettre d'information*, n°23, juin 2018.

tremplin, les intérêts de la MSA trouvant ainsi un accueil bienveillant dans les instances nationales. Les élus MSA exercent parfois d'autres responsabilités au sein des collectivités territoriales, du tissu associatif ou dans les organismes professionnels agricoles et le monde syndical. C'est ainsi que la légitimité électorale de ses représentants est le plus sûr moyen de défense.

- l'action de lobbying dont il est toujours difficile de déterminer l'impact à travers un regard extérieur. Mais un fait est que la MSA a ses représentants d'intérêts à l'Assemblée nationale. Cette action de lobbying est souvent perçue comme illégitime, voire comme incompatible avec la démocratie représentative. La constitution de réseaux ou l'accès aux décideurs apparaît ainsi comme une menace de captation de ceux-ci. Pourtant, face aux critiques, il a bien fallu trouver des justifications à de telles pratiques. On a pu voir dans celles-ci une atténuation des défauts du système représentatif en faisant connaître aux décideurs les revendications du groupe concerné. Le lobbying entre alors dans un processus d'aide à la décision ou encore de gestion de la complexité. Il participe également à la formulation de propositions intéressant le débat public⁴³. Toujours est-il que face aux menaces pesant sur le régime de la MSA, celle-ci a pu, jusqu'à aujourd'hui, se maintenir. L'action de ses représentants n'y est sans doute pas étrangère.

Pour conclure

Je dirai que ce rôle politique est ce qui a légitimé la naissance et l'existence de la MSA. Il s'est exprimé par une action sociale très poussée et par des actions politiques de défense de ce modèle (fusion, lobbying, etc.).

Pourtant, la MSA, qui a toujours vécu dans la crainte de son étatisation (le sort du RSI peut servir d'alerte), si elle constitue toujours un modèle pour son organisation et ses valeurs, pour la défense d'un milieu spécifique qualitativement reconnu (un monde agricole nourricier), cette MSA voit son objet se diluer quantitativement (moins d'agriculteurs et difficultés financières). Il faudra voir quel est l'objet qui prendra le dessus : l'objet qualitatif (un choix de valeurs, nous avons vu l'enjeu social au sein du monde rural) ou l'objet quantitatif (un choix financier).

⁴³ Y. POIRMEUR, *Lobbying et stratégies d'influences en France, XVIIIe-XXIe siècles*, Issy-les-Moulineaux, 2018, pp.84-86.

POURSUITE DES ECHANGES AVEC LA SALLE

Jean-Pierre Dilé, président de la MSA Midi-Pyrénées Nord :

Je vous fais part d'une réaction. J'ai entendu les intervenants expliquant l'histoire de la MSA mais a été oublié le rôle important de la JAC, la Jeunesse agricole catholique dont je suis un pur produit. Elle s'est développée après-guerre dans les années 1960 (même si elle a été créée avant la deuxième guerre) et la plupart des responsables cités par MM. Dubeau et Castéras en émanaient. Ce sont presque des pères pour moi, qui en ait connu certains relativement bien, même si je suis plus jeune qu'eux. Pour moi, la JAC a été porteuse de l'idée sociale, du développement social de l'humain et quelle que soit l'opinion que l'on ait sur l'action des « Debatisse », ils étaient porteurs de valeurs sociales et de projets sur les territoires.

Je rappelle l'origine de ces personnes qui disaient : nous étions pauvres, il fallait de toute façon progresser pour développer l'agriculture face à la demande pour nourrir les Français après la guerre. Nourrir la France, nous l'avons fait, ce qui a été fait et bien fait et qui est à prendre en compte. Je rappelle qu'André Laur venait de la JAC, et les responsables actuels sont tous un peu les enfants de la JAC. Tout cela a facilité les relations du syndicalisme agricole et a constitué des éléments facilitateurs pour avancer. Si je n'ai pas participé à ces anciens débats, j'estime que l'idée force des représentants de la JAC était : comment s'adapter au monde qui évolue et la nécessité d'évoluer avec lui.

Je voudrais rappeler les réalisations de la MSA dans les années 1960 à 1980 en matière d'action sanitaire et sociale et de développement humain. Antérieurement les comités de secours, issus certainement du catholicisme, étaient moins développés car liés à certains territoires. Ensuite dans les années 1992 avec la grande réforme de la PAC, la Coordination rurale est créée et est plus présente dans la région que le CDCA dont il a été question. J'étais alors président du Centre régional des jeunes agriculteurs et ait été séquestré par la Coordination rurale. Ce mouvement a appelé à ne pas payer les cotisations, ce qui a constitué une certaine cassure. Cela a duré pendant deux à trois ans et a occasionné beaucoup de débats.

Poursuite des échanges avec la salle

En conclusion, j'estime qu'il convient de ne faut pas oublier les mouvements extérieurs à la MSA, tels la JAC, qui ont porté des valeurs humaines fortes.

Albert Anouilh, directeur honoraire de la MSA de l'Ariège :

J'approuve les propos du président Dilé qui comblent une lacune. Mon itinéraire personnel de secrétaire général de la MSA de la Haute-Loire puis d'agent de direction au régime général ne m'a pas permis en 1995 de connaître cet âge d'or des fusions Tarn-Aveyron et cette atmosphère de premier matin du monde. De retour au régime agricole en 2002 en Ariège, je n'ai connu que l'âge de fer et la loi d'airain des CPOG⁴⁴.

Pour moi, au régime agricole il y a deux façons de se comporter quand on est agent de direction voire directeur, soit être un manager – et les plus nombreux sont excellents - soit, ce qui est mon cas, être ethnologue. J'ai pu observer les comportements à la MSA de Haute-Loire qui était en haut du tableau pour le recouvrement des cotisations. Bien qu'étranger au département, j'avais acquis la confiance des cotisants qui me remettaient des chèques en me demandant de différer l'encaissement. Ils venaient payer, la « familiale » - thermologie significative – et ils y étaient très attachés, pour eux c'était la protection majeure, dans un département de famille nombreuse il y a quelques générations.

En Haute-Loire, j'ai pu observer les deux éléments qui font la solidité d'une caisse de Mutualité sociale agricole : un fort taux de mutualisme et une participation importante aux élections mutualistes. La base mutualiste était confortée par le mouvement JAC important en Aveyron, en Haute Loire et qui l'était encore plus en Bretagne et dans l'Ouest, mais plus faible dans le Cantal et dans l'Est. C'est ce que je qualifierais de départements très légalistes, légitimistes, ayant un sens du bien commun et de la solidarité assez naturel et développé par la JAC. Il en va différemment dans les départements qui constituent Midi-Pyrénées Sud et dont l'empreinte de la JAC est faible.

Lors de mon arrivée à la caisse de l'Ariège, elle était en pleine « fusion » au sens volcanique, avec un recouvrement des cotisations médiocre et un

⁴⁴ CPOG : contrats pluriannuels d'objectifs et de gestion

Poursuite des échanges avec la salle

mutualisme qui m'a interrogé. Du redressement était nécessaire. Ayant pris ses fonctions début 2002, j'avais reçu une lettre du président de la 6^e chambre de la Cour des comptes qui me précisait les actions de redressements à réaliser, ce que je fis avec ardeur. Parmi les débiteurs il y avait notamment des institutions agricoles, ce qui pose la question d'un certain mutualisme. En l'absence de réel mutualisme, la gestion dépend des notables avec à l'époque en Ariège un fort ancrage départementaliste sous la forte influence d'un parti politique.

M. Anouilh poursuit :

Venant de la Caisse primaire de Lot-et- Garonne qui avait une équipe de direction rigoureuse, ma politique a été en premier lieu de « dé départementaliser ». Je tenais à l'autonomie de la caisse mais aussi à casser un complexe « anti Caisse centrale » qui paralysait par le soupçon toutes ses initiatives. Par conséquent j'étais favorable à la Fédération-fusion en tant qu'elle constituait un levier. En second lieu, « l'âge d'or bilatéral » était terminé lorsque s'est réalisée la fusion des caisses de Midi-Pyrénées Sud sous la contrainte des textes comme cela a été rappelé.

Alors il s'est passé quelque chose et je vais prendre une image qui permettra de comprendre. La Caisse centrale nous invite à un banquet pour exalter la fusion. Nous entrons dans la salle à manger, nous sommes quatre, stupeur ! il n'y a que trois couverts, chacun accompagnés d'un rond de serviette nominatif sur lequel lorgnaient mes trois autres collègues, j'avais parfaitement compris qui n'avait pas sa place. Je veux dire par là, il y a trois couverts, il y a trois éléments symboliques et qui garantissent la pérennité de la caisse, ce sont la caisse d'appartenance du président, celle du directeur et le lieu d'implantation du siège social. Quand on est quatre il y en a un qui n'a rien, donc effectivement il y avait une question de variable d'ajustement. Alors, la question de la durée de la Fédération a une cause un peu occulte : il était difficile de s'asseoir sans enfreindre les bienséances et nous avons duré le plus possible quitte à être laminés par un doublonnage des institutions pour permettre à chacun de faire face à l'avenir. Parce qu'il me semblait assez évident que la variable d'ajustement de l'ensemble était constituée par caisse de l'Ariège, numériquement la plus faible mais disposant de ressources importantes.

Poursuite des échanges avec la salle

Donc il fallait bien six ans pour procéder aux aménagements nécessaires à l'intérieur et pour « refaire l'enveloppe », pour reconstruire la caisse, ce qui était un gage de pérennité.

J'ai relaté ce qui a conditionné ma vision des choses qui ne constitue qu'un quart de la vérité, mes trois autres collègues n'étant pas là. J'observe que l'histoire immédiate est « truquée » comme le dirait Mathieu Peter dans son analyse de l'histoire des sources et qu'il convient de faire la critique du témoignage qui contient toujours un aspect *pro domo*.

MOT DE CONCLUSION DU PRESIDENT GESTA

Je me félicite de cette rencontre riche de nombreuses images sur le mutualisme, la MSA, les différentes histoires qui jalonnent nos caisses de Midi-Pyrénées Nord et Sud.

Comme je l'avais écrit dans mon avant-propos sur l'histoire de la MSA du Gers « le passé doit nous aider à construire l'avenir »⁴⁵, il convient d'être attentif au passé pour préparer l'avenir, de s'instruire de ces histoires des caisses. Je remercie tous ceux qui y ont participé et pense qu'il sera possible de faire l'histoire des caisses non encore étudiées en Midi-Pyrénées voire ensuite celles du Languedoc-Roussillon.

Cette histoire qu'ont vécu nos prédécesseurs et que nous avons vécu un peu est le gage de l'avenir de la MSA, qui je l'espère sera encore très long.

Merci à tous, et je vous invite à poursuivre les échanges autour d'un petit pot d'amitié traditionnel dans le Sud-Ouest et à la MSA.

⁴⁵ « Aujourd'hui où certains souhaitent remettre en cause une protection sociale mutualiste et solidaire, il est bon de se replonger dans cette histoire pour retrouver les racines et les combats d'une protection sociale professionnelle au plus près des besoins de ses ressortissants agricoles ».

Voir *Lettre d'information* n° 21, La constitution de la Mutualité Sociale Agricole du Gers (1930-1959), juin 2017, 36 p, citation p. 2

http://www.histoiresecump.fr/sites/default/files/lettre_crhssmp_21.pdf

LES INTERVENANTS

Les chercheurs

Ludovic Azéma, Maître de conférences à l'Université Toulouse 1 Capitole a exposé le « *Rôle politique de la Mutualité sociale agricole* ».

Après un Diplôme d'études approfondies (major du DEA Histoire du droit et des institutions), il soutient en octobre 2008 une thèse sur « *La politique religieuse du Parlement de Toulouse sous le règne de Louis XV* ». Elle a fait l'objet en 2009 du Prix de thèse de la Société française de publication de textes en histoire juridique, Histoire du droit public, et a été publiée aux Presses universitaires d'Aix-Marseille, en 2010.

Ludovic Azéma a été le premier chercheur d'UT1 à étudier l'histoire des MSA : en 2010 il a retracé celle de la Caisse de La Haute-Garonne dans deux lettres d'information n° 10 et 11 de novembre 2010 et février 2011. Son étude (112 pages) remonte aussi aux Assurances sociales et souligne la défense des intérêts des ressortissants du régime par la MSA. Il a été aidé dans les recherches par ses anciens dirigeants, le défunt président Chibarie et Frédéric Berardi, premier directeur général de la MSA Midi-Pyrénées Sud qui évoquait 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 ».

Mathieu Peter est aujourd'hui avocat au barreau de Toulouse. Docteur en droit de l'Université Toulouse 1 Capitole, il a soutenu en 2009 une thèse sur « *Les orphelinats du Tarn sous la Troisième République* », portant sur leur régime juridique. Cette thèse a obtenu le prix 2010 de l'Association française des docteurs en droit (section Midi-Pyrénées) avant d'être publié en 2012 aux Presses du Centre universitaire Jean-François Champollion. L'ouvrage a également reçu le prix "Emile Jolibois" 2012 de la Société des sciences, arts et belles-lettres du Tarn.

Mathieu Peter a étudié « *L'histoire de la Mutualité Sociale Agricole de l'Ariège* » dont les 144 pages ont été condensées dans les Lettres d'information du Comité régional n° 16 et 17 de novembre 2013 et d'avril 2014. L'auteur a resitué son importante recherche dans le contexte géographique et sociologique ariégeois, « *territoire à l'identité culturelle très*

Les intervenants

marquée, le département de l'Ariège appartient à ces terres de refuge sur lesquelles les institutions demeurent imprégnées des particularismes locaux ». Mathieu Peter a exposé les sources de la recherche et pour cette histoire immédiate, évoqué les sources orales, notamment l'apport d'Albert Anouilh, directeur honoraire de la MSA de l'Ariège. Dans son avant-propos, Mathieu Peter le remercie pour « la passion avec laquelle il a incarné, au cours de nos échanges fructueux, la mémoire vivante de la caisse ariégeoise ».

François Moncassin, Doctorant à l'Université Toulouse 1 Capitole a exposé les « *Permanences et particularités historiques et sociales* ». Il est titulaire du Master 2 Histoire du droit et des institutions d'UT1 dont il est sorti major de sa promotion avec une mention très-bien. Son mémoire a porté sur *Jean-Philippe Garran de Coulon*(1748-1816). *De l'enquête à l'accusation sous la Révolution (1789-1792)*, publié par l'Institut Fédératif de Recherche. Il a élargi son thème de recherche à l'accusation sous la Révolution (1789-1795), sujet de sa thèse en cours. Son « *Histoire de la Mutualité Sociale Agricole du Gers* » de 140 pages a fait l'objet de deux Lettres d'information, la n° 21 « *La constitution de la Mutualité Sociale Agricole du Gers (1930-1959)* » (juin 2017) où il montre qu'au début des assurances sociales le monde agricole gersois se préoccupe peu de la couverture de ses salariés par les assurances sociales.

Dans le n° 22 « *L'évolution de la Mutualité Sociale Agricole du Gers (1960-2008)* » de novembre 2017, l'auteur parle de « L'âge d'or », celui de la présidence d'Alexandre Baurens. Député depuis 1945, battu aux législatives de 1958, il se consacre à la nouvelle Caisse de MSA du Gers résultant de la fusion des caisses mutuelles agricoles opérée par le décret du 12 mai 1960. Est notable l'influence des dirigeants du monde agricole au sein du régime.

Si ces trois chercheurs en Histoire du droit connaissaient peu la sécurité sociale et le régime agricole, ils se sont passionnés pour leur recherche et ce nouveau domaine d'étude. Ils défendent le régime agricole et sa démocratie sociale et suivent avec intérêt et assiduité les travaux du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées.

Les témoins

Deux acteurs ont traité le thème de la *fusion des organismes* :

François Dubeau, premier Directeur général de la MSA Midi-Pyrénées Nord a exposé notamment la fusion des caisses Tarn-Aveyron ayant abouti à la MSA Midi-Pyrénées Nord. Ce sujet a été étudié par Pierre Rieu doctorant à UT1 Capitole dans deux Lettres d'information : la n° 23 sur « *Le rapprochement des MSA du Tarn et de l'Aveyron au début des années 1990* » (juin 2018). L'auteur souligne le rôle majeur des acteurs locaux (présidents et directeurs) dans ce processus unique à l'époque, ces deux caisses étant parmi les premières à fusionner. La deuxième Lettre d'information d'octobre 2018 traite de « *La création de la caisse de Mutualité Sociale Agricole Tarn-Aveyron* » intervenue plus tôt que prévu à l'origine. Cette étude souligne les solutions juridiques et pratiques mises en place pour mener une opération initiée par la base sans y être contrainte. Elle évoque les fusions avec la MSA du Lot en janvier 2007 puis celle de Tarn-et-Garonne, en avril 2010 qui sera l'une des dernières fusions de MSA.

Pierre Rieu étant empêché, François Dubeau a accepté de nous livrer son témoignage. Dans la *Lettre d'information* n° 23, il commence son avant-propos par : « *La volonté crée le chemin ! Cette conviction a toujours accompagné mon parcours de plus de 30 ans entre la direction de la MSA de l'Aveyron et celle de la MSA Midi-Pyrénées Nord (MPN), née le 1er avril 2010 après trois fusions de caisses conduites aux côtés du Président Jacques Bernat, avec le Tarn dès 1995, le Lot en 2007, et le Tarn-et-Garonne en 2010* ». François Dubeau a conduit la première fusion avec Guy Lavinal, alors directeur de la MSA du Tarn et ils étaient secondés par Jean-Marc Cazals qui lui a succédé.

Germain Castéras, Directeur honoraire du Service régional de l'inspection du travail, de l'emploi, et de la politique sociale agricole (SRITEPSA) Midi-Pyrénées, personne qualifiée du Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées, a fait part du point de vue de la tutelle régionale de l'époque. Ses témoignages ont fait l'objet d'enregistrements vidéo par les Archives départementales de la Haute-Garonne⁴⁶.

⁴⁶ Archives départementales de la Haute-Garonne (ADHG), 7007W14. Vidéo-témoignage de Germain Castéras.

Cet ouvrage regroupe les interventions de la rencontre organisée le 13 février 2019 par le Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées, en partenariat avec les caisses de Mutualité sociale agricole Midi-Pyrénées Nord et Sud. Cette rencontre a eu lieu sur le site de Toulouse de la MSA Midi-Pyrénées Sud, avec pour thème : « L'histoire des caisses de Mutualité sociale agricole en Midi-Pyrénées ».

Les chercheurs de l'Université Toulouse 1 Capitole ayant réalisé pour le Comité régional d'histoire Midi-Pyrénées plusieurs études sur l'histoire des MSA de la région ont exposé les sujets suivants : sources de la recherche, permanences et particularités historiques et sociale du régime agricole, rôle politique de la Mutualité sociale agricole.

Les témoignages de deux anciens responsables (directeur général de MSA et directeur régional en charge de la tutelle), ont permis à ces acteurs de retracer par le détail le processus de fusion des caisses départementales.

Au travers de ces communications et des interventions de l'assistance, cette rencontre a permis de confronter les points de vue d'universitaires et de dirigeants d'organismes et d'approfondir la réflexion sur les thèmes traités.

Comité régional d'histoire de la Sécurité sociale Midi-Pyrénées

Direction de la publication, mise en page : Michel Lages

Impression : Carsat Midi-Pyrénées