

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE 2011



**RAPPORT
MORAL 2010**

Rapport Moral



Un ordre mondial en désordre...

Personne ne niera que nous vivons dans un monde en bouleversement, au devenir particulièrement incertain, dont les tendances profondes ne laissent augurer rien de bon pour l'amélioration de la condition humaine.

Nous sommes pourtant dans un monde qui a bénéficié de progrès faramineux depuis la Seconde Guerre Mondiale. Mais dans le même temps, et c'est tout le paradoxe, les inégalités n'ont cessé de se creuser.

Il n'est pas contestable que le progrès économique, celui des sciences et des technologies, se sont traduits par l'élévation des niveaux de vie, l'accès aux soins de santé, l'allongement de la durée de vie, l'accès à la formation, l'information, la culture. Ces progrès sont une réalité, certes, mais pas pour tout le monde. Jamais, les écarts entre les individus les plus riches et les plus pauvres n'ont été aussi importants. Et les crises : - financière - économique - sociale - environnementale - alimentaire, actuelles et à venir, ne font qu'accentuer cette tendance insupportable au creusement des inégalités, avec la montée du chômage, de la précarité, de la pauvreté et de l'accès aux ressources vitales.

Parallèlement, nous assistons depuis ces dernières années à une accélération de la régression de l'idéal humaniste et démocratique issu de la pensée philosophique du XVIIIème siècle (le Siècle dit des Lumières), et cela sous l'effet d'une équation mortifère pour les valeurs humanistes, celle qui conjugue trois facteurs : - le marché – la concurrence – le consumérisme, équation considérée comme le seul moteur efficace de croissance pour le développement économique mondial.

Sans remettre en cause la pertinence de l'économie de marché qui a généré le progrès économique de ces soixante cinq dernières années, il faut bien reconnaître que le « marché » est devenu le maître-mot dans la théorie et la pratique économiques. Il est même devenu totalement dominant dans l'organisation des sociétés, avec le soutien idéologique de la pensée néo-libérale, qui profère que tout s'achète et tout se vend, et que le marché est capable de se réguler lui-même.

...en perte de valeurs identitaires

La conséquence est que le consumérisme est devenu chez l'individu la pratique courante de vie, fortement stimulée par les offres surabondantes, le marketing et la publicité, au détriment du sentiment citoyen et de l'intérêt général.

Mais pour quels résultats ? La crise financière et la crise économique et sociale sont venues nous apporter les réponses. Ce sont des résultats désastreux à l'échelle du monde.

On ne s'étonnera pas dans ces conditions que nos concitoyens, face aux désillusions et aux frustrations, tendent à rejeter les institutions en place, et perdent progressivement confiance dans un système qui, quelle que soit la nature du régime politique, se révèle impuissant à réduire les inégalités et les injustices. Et ceci ne peut avoir que des conséquences néfastes sur le bon équilibre d'une société humaine, notamment par la perte des valeurs qui en constituent les fondements : - confiance - responsabilité - démocratie - solidarité.

On ne s'étonnera pas non plus que dans ce monde en crise, des peuples s'éveillent pour renverser des dictatures, pour réagir contre les injustices, et tout simplement pour vivre.

Car le contexte de crise que nous vivons est bien révélateur d'une crise de société profonde, voire d'une crise de civilisation, - une société qui a semé en son sein les germes de son propre éclatement, parce qu'elle ne connaît plus sa finalité première, l'Homme, et privilégie le moyen, l'argent, - une société dont le moteur principal est alimenté par la frénésie financière et la spéculation, au détriment de la création de valeur par le travail, - une société qui ne sait pas non plus redistribuer équitablement les richesses produites, ni préserver son environnement.

Il paraît indispensable d'avoir cela en tête au moment où nos organisations solidaires sont remises en cause, où les fondements de ce qui a été la pensée sociale de nos aînés sont battus en brèche, au moment où nous avons à réagir face à ces évolutions qui ne peuvent que conduire aux plus graves désagréments.

Nous n'en avons pas fini avec la crise, et ce qui se passe aujourd'hui en Europe, avec des risques de faillites d'États en toile de fond, ne laisse augurer rien de bon.

C'est pourquoi nous devons au sein du mouvement social, dans l'Economie Sociale et singulièrement dans la mutualité, nous interroger sur ces tendances de fond, et nous interroger aussi sur nos propres pratiques par rapport à nos valeurs fondamentales et aux attentes de nos concitoyens. Sur ce plan, nous avons probablement à balayer devant notre porte.

Le mouvement social à la croisée des chemins...

Nos institutions mutualistes sont en effet, indéniablement affectées par ces évolutions, et le plus grand danger auquel nous avons à faire face, c'est la banalisation, celle qui conduit à la démutualisation parce que nous n'aurions plus que des consommateurs au lieu d'avoir des adhérents, et parce que nous devrions sacrifier à « l'imperium » de la concurrence, destructrice des systèmes de solidarité volontaire, une banalisation qui finalement conduit à la perte d'identité et de raison d'être.

Mais est-ce une fatalité ?

Est-ce qu'au contraire, face à ces évolutions qui vont laisser nombre de nos concitoyens au bord du chemin, le rôle des institutions solidaires ne devrait-il pas s'en trouver renforcé, à commencer par celui de la protection sociale collective, incarné par la Sécurité Sociale, que nous continuons de défendre et de vouloir universelle et solidaire.

Nous avons en tant qu'organisations mutualistes, une responsabilité forte à assumer, pour organiser et faire comprendre au pouvoir politique, à nos concitoyens, les fondements de nos prises en charge solidaires, beaucoup plus du reste aux côtés de l'Assurance Maladie Obligatoire que des assureurs dits complémentaires.

Nous avons aussi une responsabilité importante vis-à-vis des organisations syndicales, confrontées également aux mêmes évolutions de leur contexte, et qui font face, comme les mutuelles, à la crise du militantisme.

Nous n'oublions pas que très souvent, dans la fonction publique, les mutuelles sont issues du mouvement syndical, et que nous devons œuvrer de concert pour défendre le service public et celles et ceux qui le servent, chacun dans sa responsabilité. La bonne collaboration entre la MFP, les mutuelles et les organisations syndicales représentatives de la fonction publique et partageant nos conceptions de la protection sociale des fonctionnaires, a été un élément déterminant du bon positionnement des mutuelles lors du référencement dans la fonction publique d'Etat. Ce devra être également un point d'appui fort pour les labellisations prévues dans le cadre de la protection sociale complémentaire des agents territoriaux et hospitaliers.

Et c'est bien dans cet esprit de retour aux fondamentaux mutualistes que nous avons mené les travaux de refondation de notre union de mutuelles MFP, dans l'objectif politique majeur de porter notre conception de la protection sociale des fonctionnaires, dans une logique de solidarité professionnelle et globale, en alternative à la logique de marché concurrentiel et individualiste, et ce, quels que soient les bouleversements intervenus dans la plupart de nos champs de recrutement professionnels.

C'est cette conception qu'il nous faut aussi porter au sein du mouvement mutualiste, à un moment où les regroupements interprofessionnels s'intensifient, et alors qu'une logique de concurrence s'accélère, avec pour conséquence inévitable de contribuer encore à renforcer le consumérisme, et ce faisant de porter atteinte aux systèmes de solidarité existant, et finalement d'affaiblir le mouvement mutualiste.

...pour défendre une protection sociale collective en danger

La réforme des retraites, le déficit de l'Assurance-Maladie, l'endettement du pays, sur fond de crise, non seulement économique et sociale, mais aussi morale et éthique, font à l'évidence courir un risque à notre pacte républicain.

Face à leur incapacité à mettre en œuvre de véritables réformes structurelles débattues avec nos concitoyens et appropriées par ces derniers, les pouvoirs publics en sont à prendre des mesures financières drastiques et injustes pour réduire les déficits publics, des mesures dont certaines heurtent les consciences, aux relents d'un autre temps, pour régler soi-disant les problèmes de sécurité, mais des mesures qui in fine, remettent en cause les principes fondamentaux de notre démocratie : liberté, égalité, fraternité.

Les premières victimes sont bien entendu les populations les plus fragiles car les mesures d'austérité frappent aveuglément. Mais elles touchent aussi les classes moyennes qui ont de plus en plus de mal à « joindre les deux bouts ».

Raboter les « niches fiscales », et les « niches sociales » comme le préconise la Cour des Comptes et l'applique le gouvernement, peut bien sûr rapporter quelques milliards d'euros. Mais toutes ces exonérations avaient un sens en termes d'incitations au développement économique, à l'équité sociale ou à l'accès aux soins. Il est clair qu'en supprimant ces incitations, on se prive de leviers dont notre pays a besoin.

Ainsi, assujettir les contrats de complémentaire santé solidaires et responsables à la taxe sur les conventions d'assurance, même à un taux réduit, freine d'ores et déjà l'accès aux soins et éloigne les jeunes des couvertures santé, compte-tenu du renchérissement inévitable des cotisations, auxquelles s'ajoute l'augmentation du prélèvement sur les complémentaires pour financer le Fonds CMU, soit au total un alourdissement de 10 % de la cotisation mutualiste.

Et au moment où une grande partie de nos concitoyens ont ou auront besoin de plus de protection, les différentes branches de la Sécurité Sociale sont sur la sellette.

Ce qui est inquiétant, c'est la tendance à renvoyer au marché et aux financements privés la couverture des risques liés aux aléas de la vie, que la protection sociale collective ne peut plus financer.

Cette politique stimule encore le consumérisme et les comportements individualistes, l'individualisation prenant le pas sur la mutualisation, alors que seule cette dernière garantit la solidarité et permet de réduire les coûts.

Insidieusement, on bascule de systèmes mutualisés vers des systèmes d'épargne individuelle, comme si la protection sociale d'une nation évoluée était un bien de consommation que nous devrions chacun acquérir en fonction de nos envies, de nos choix personnels et de nos revenus.

Ainsi, la protection sociale sous toutes ses formes, glisse progressivement vers un objet de luxe, au lieu d'être un droit universel, seules les personnes ayant des revenus réguliers et suffisants pouvant s'offrir individuellement les assurances privées leur apportant les compléments nécessaires.

Or la santé, les retraites, la dépendance sont avant tout des enjeux sociétaux axés sur la personne, et non seulement des problématiques financières.

Du « service public » à la française...

« Le constat n'est pas neuf, notre société est fracturée, mais jamais cette réalité n'a été aussi aiguë. »

C'est par cette phrase, forte, que le Médiateur de la République, Jean- Paul DELEVOYE, avait introduit son rapport annuel 2009. Sans complaisance, ce rapport évoquait chez nos concitoyens le développement du sentiment d'injustice, d'incompréhension par rapport à une législation toujours plus complexe et face à d'incessants changements censés être avantageux, mais qui en réalité se révèlent pénalisants.

Le rapport 2010 développe la même tonalité, en plus insistant.

« Jamais l'engagement individuel et collectif n'a été aussi nécessaire, jamais le découragement et la lassitude n'ont été aussi grands. »

Les citoyens de notre pays souffrent. De la crise, bien entendu, dont ils ne portent pas la responsabilité mais qu'ils subissent de plein fouet. Ils souffrent du chômage mais aussi au travail : stress, dépressions, suicides, n'ont jamais été autant révélés dans leur ampleur.

Le besoin de protection, de sécurité, est devenu très fort, ainsi que celui d'une plus grande visibilité sur l'avenir. Il appartient aux pouvoirs publics et aux collectivités d'apporter les réponses.

Or un fossé s'est creusé entre les citoyens et l'Etat, en raison notamment d'une complexité croissante de la loi et de l'empilement des textes législatifs et réglementaires. Mais ils sont en peine, aussi, parce que leur demande de services publics et de protection est de moins en moins bien satisfaite.

Quant aux fonctionnaires, du fait de la restriction des moyens et d'une absence de véritable modernisation des services publics, ils sont touchés au cœur même de leur travail et parviennent de plus en plus difficilement à assumer leurs missions et leur rôle social. La révision générale des politiques publiques (RGPP) va bon train avec pour seul objectif de réduire la dépense publique, notamment en ne remplaçant qu'un agent sur deux partant à la retraite, formule purement idéologique, s'il en est ! Et si la France va mal, c'est bien entendu parce qu'il y a trop de fonctionnaires !

En outre, la précipitation avec laquelle s'effectuent les "réformes", sans réelle concertation ni débat public, ne permet ni de s'adapter ni de garder des repères. Ainsi les relations entre agents et usagers se dégradent-elles. Si d'aucuns avaient le projet de détruire le lien entre les citoyens et les services publics, ils ne s'y prendraient pas autrement ! La mise en place de la REATE (Réforme de l'administration territoriale de l'Etat) accentue encore ce sentiment de perte de repères et d'assèchement des moyens au service des usagers.

Pourtant comment imaginer qu'au moment où la société subit une fracture de plus en plus aiguë, la paupérisation des services publics et la déstabilisation des fonctionnaires va bénéficier à l'intérêt général ? Il est donc nécessaire de redonner du sens à l'action publique, et de réinventer les modalités du " vivre ensemble ", ce qui bien évidemment, ne pourra se faire sans politique cohérente ni moyens suffisants.

Or, les fonctionnaires font face à une offensive sans précédent de déconstruction de leur statut, de leur emploi et de leur mission, et le contrat qui les lie à l'Etat et aux collectivités publiques en arrive à être dénaturé.

...au « service au public » à l'anglo-saxonne

Dans le même temps, le moins que l'on puisse dire, c'est que la notion d'intérêt général, qui a fait la grandeur de notre pays depuis le siècle des Lumières, et qui constitue le fondement même de notre pacte républicain, est sérieusement mise à mal.

Elle est mise à mal tout d'abord par la pensée dominante sur laquelle s'appuient les politiques gouvernementales pour transformer le « service public » en « service au public », géré de préférence par des entreprises privées, jugées plus efficaces que nos administrations et collectivités.

Elle est mise à mal aussi par l'abandon progressif des systèmes de solidarité, au profit de systèmes individuels basés sur le marché concurrentiel imposé par la culture anglo-saxonne sur laquelle est fondée la politique européenne.

Elle est mise à mal également par les pratiques et les comportements peu éthiques de celles et ceux qui sont censés être les garants de l'intérêt général.

Comment dès lors ne pas comprendre, sans pour autant les admettre, toutes ces incivilités de plus en plus violentes qui prennent le pas dans notre vie en société ?

Tout cela finit par créer une société délétère, une société du chacun pour soi au sein de laquelle les points de repères s'estompent. Ce contexte ne favorise pas, bien au contraire, la réconciliation du citoyen avec les institutions, et pose un vrai problème de démocratie.

« Notre monde a besoin de morale publique. Notre peuple retrouvera confiance en ses élites si elles sont exemplaires » (rapport du Médiateur).

Redonner du sens aux principes mutualistes

L'économie sociale, la mutualité, et en particulier les mutuelles de fonctionnaires, ne sortent pas indemnes de ces évolutions. Demandeuses de respect tant de la part de l'Etat que de l'Union européenne, elles souffrent d'une absence de reconnaissance à la hauteur des valeurs qu'elles portent et des pratiques qu'elles mettent en oeuvre. Pourtant il appartient aux mutuelles, plus que jamais, de montrer qu'une autre voie est possible. Celle du respect des adhérents qu'elles regroupent, et des principes fondateurs sur lesquels elles se sont engagées à exercer leur activité. C'est l'union qui fait leur force. L'histoire l'a constamment montré. Toute autre orientation ne pourrait conduire qu'à un éparpillement sans lendemain et à l'isolement sans avenir de chacune. Nous en sommes convaincus. Notre rôle est de continuer à faire vivre cette conviction porteuse d'avenir collectif et de développement de chacun.

C'est bien ce retour aux fondamentaux mutualistes qu'ont voulu manifester les mutuelles de fonctionnaires en s'engageant dans la voie d'une refondation de leur union, la MFP.

Les assemblées générales de 2010 ont été un moment important, car il s'agissait pour les mutuelles des fonctions publiques de valider les travaux conduits pour concrétiser les orientations prises en 2008 visant à refonder leur union d'intérêt collectif, la MFP, sur la base d'un cadre identitaire et affinitaire réaffirmé, dans l'objectif de s'adapter du mieux possible à un contexte de mutations profondes.

En adoptant à une très large majorité la charte de valeurs, de principes, d'objectifs et d'engagements qui leur était soumise, les délégués des mutuelles ont décidé d'ouvrir une nouvelle page de l'histoire commune des mutuelles de fonctionnaires, dont l'écriture a commencé avec la mise en oeuvre d'une nouvelle organisation de la MFP, avec des groupes plus resserrés et un projet politique renouvelé, pour inscrire dans notre environnement une organisation crédible, efficace et reconnue, se référant aux fondamentaux de la mutualité.

Cette évolution était indispensable, car le contexte de réforme des services publics et de la fonction publique va encore évoluer, bouleversant le champ d'intervention traditionnel des mutuelles historiques. Elle est nécessaire aussi parce que la protection sociale complémentaire des agents publics constitue un enjeu considérable que seules les mutuelles créées par et pour les agents eux-mêmes, sont en capacité d'appréhender selon les principes de solidarité professionnelle. C'est, du reste, la raison majeure qui a conduit jusqu'ici les ministères à référencer les mutuelles de la fonction publique d'Etat. En réalité, aucun organisme assureur ne peut aujourd'hui démontrer mieux qu'elles le caractère concret des transferts solidaires voulu par la loi. Elles l'organisent depuis des décennies par vocation au profit des fonctionnaires actifs et retraités, ainsi que leur famille.

Cela doit donner encore plus de force aux objectifs communs que les mutuelles de la fonction publique souhaitent atteindre sous l'égide de la MFP, et notamment continuer de proposer aux agents des services publics une protection sociale basée sur les fondamentaux mutualistes, et adaptée aux besoins et attentes de notre temps.

Mais pour y parvenir, elles doivent s'inscrire dans des logiques de sécurisation financière et d'efficience de leurs systèmes de gestion. C'est la condition indispensable qui leur permettra de répondre aux futurs appels à concurrence, qu'il s'agisse des référencements pour la fonction publique d'Etat lorsque ceux-ci viendront en renouvellement, et des labellisations de garanties à venir pour les fonctions publiques territoriales et hospitalières.

Des avancées importantes ont été réalisées ces dernières années dans la voie de rapprochements sous diverses formes. Aujourd'hui, de nouvelles marches sont franchies pour consolider les activités d'assurance avec le statut d'Union Mutualiste de Groupe, forme juridique qui permet tout à la fois d'organiser des solidarités financières, des mutualisations de moyens, des économies d'échelle, mais aussi de conserver l'identité propre à chaque mutuelle dans son environnement professionnel, et garder ainsi le lien de proximité indispensable avec l'adhérent fonctionnaire pour faire vivre la démocratie mutualiste.

Dans ce contexte, le rôle de la nouvelle MFP est de continuer à favoriser ces regroupements, de les accompagner, de valoriser la qualité et la diversité des activités des mutuelles des fonctions publiques, et d'organiser dans le même temps la défense de leurs intérêts pour qu'elles puissent préserver ce qui fait la spécificité de leur intervention auprès de leurs adhérents.

A cet égard, il est devenu essentiel de porter une attention particulière à la gestion mutualiste du régime obligatoire des fonctionnaires, dans toutes ses déclinaisons. Cette gestion est consubstantielle à la vocation de prise en charge globale de la protection sociale des agents publics. Elle se situe également dans le prolongement des droits statutaires des agents. Or, cette gestion est aujourd'hui sous les feux croisés de ceux qui, hostiles aux fonctionnaires, considèrent qu'elle est anachronique, coûteuse pour l'Assurance Maladie, et de ceux qui oeuvrent insidieusement pour contraindre financièrement les organismes gestionnaires, de sorte que ceux-là, n'ayant plus les moyens d'assumer correctement leur gestion et de financer les évolutions technologiques, n'aient plus d'autre solution que de l'abandonner.

Il est donc indispensable de réagir politiquement, et les réflexions qui ont commencées d'être menées visent tout à la fois à démontrer la pertinence de cette gestion pour les fonctionnaires eux-mêmes, mais aussi pour les employeurs publics dans le cadre des politiques de santé au travail, et à s'engager dans la voie d'un nouveau modèle de gestion à même d'en assurer la pérennité, sur la base d'une organisation repensée, au sein du Régime Général des Travailleurs Salariés, mais en toute responsabilité et indépendance.

De la même façon, il nous faut préserver le modèle de prise en charge de la perte d'autonomie développé par nombre de mutuelles de fonctionnaires depuis plusieurs années.

En effet, sur les 5 millions de personnes couvertes pour le risque dépendance dans notre pays, plus de 3 millions relèvent des mutuelles de la Fonction Publique. Depuis maintenant plus de dix ans, elles se sont lancées dans cette voie, estimant que la perte d'autonomie devenait un risque lourd avec l'allongement de la durée de vie, même si l'espérance de vie en bonne santé augmente. Nos mutuelles incluent donc, au nom de la solidarité mutualiste, une couverture du risque dépendance dans les garanties annuelles santé, et entendent bien continuer à le faire. Certes, nous savons qu'il faut mieux sécuriser ce dispositif, pour en assurer la pérennité et respecter les engagements pris auprès des adhérents, sans pour autant transformer ces garanties en épargne dépendance, aux antipodes des principes mutualistes que la mutualité de la fonction publique porte.

Ce dossier a de multiples enjeux, à commencer par celui de voir quelle place notre société réserve à ses personnes âgées, en passant par les actions à mener pour préserver l'autonomie le plus longtemps possible par des politiques de prévention appropriées, jusqu'aux modalités de prise en charge des restes à charge importants en cette matière.

Alors, mutualisation ou individualisation ?

Pour nous, mutualistes de la fonction publique, dans le contexte difficile que notre société traverse, nous avons fait le choix de nous engager résolument dans la voie de la solidarité, plutôt que du chacun pour soi.