

• Dans la société corse, • mutualisme et démocratie

- *Notre système de protection sociale et, plus généralement, notre système de santé ne peuvent fonctionner efficacement sans que les principaux intéressés aient leur mot à dire. Comment faire vivre une vraie démocratie sociale ?*
- *Quels mécanismes inventer et avec quels acteurs ? Quelle place y a-t-il pour les différents partenaires, pour les professionnels et pour les usagers ? Dans ce domaine, peut-être plus que dans d'autres, nous avons besoin d'idées nouvelles.*

● Table ronde animée par **MATHIEU MONTES**, rédacteur en chef de *Viva*, avec la participation de : **JOSEPH AGOSTINI**, administrateur de la Mutuelle familiale de la Corse (Mfc)

MICHEL BONAVITA, vice-président au conseil d'administration du centre hospitalier de Bastia

JEAN-CLAUDE CARGNELUTTI, directeur de la Direction de la solidarité de la santé (Dss)

ROSIE SARROLA, présidente de l'association Femmes solidaires

DANIEL LE SCORNET, président de la Fédération des mutuelles de France (Fmf)

L'évolution générale du système politique français se conçoit par la décentralisation alors que, dans le domaine de la santé, la règle demeure la déconcentration, sauf en matière de prévention où les compétences sont dévolues aux collectivités. Cette organisation amène les pouvoirs publics à prendre des décisions qui, notamment en matière de répartition hospitalière, peuvent ne pas être adaptées au contexte géographique. Parallèlement, les institutions et les procédures démocratiques mises en place par le législateur à la création de la Sécurité sociale ne fonctionnent plus aujourd'hui. En effet, depuis 1983, les usagers n'élisent plus leurs représentants aux Cpam et aux conseils d'administration des centres hospitaliers et, depuis 1995, il revient au Parlement de voter la loi de financement de la Sécurité sociale (budget de 2 000 milliards de francs) sans que les professionnels et les usagers soient consultés. « Est-il normal, s'inquiète Daniel Le Scornet, qu'aucun débat n'ait été organisé pour décider de la suppression de la cotisation Csg pour les salaires inférieurs à 1,4 fois le Smic ? Cette question était pourtant essentielle puisqu'elle remet en cause le principe de l'universalité de la contribution sociale. »

De nouvelles procédures pour consulter les usagers

Pour tenter de réinstaurer la concertation, les ordonnances de 1995 ont organisé les « Conférences régionales de santé ». Dans ce cadre, les pouvoirs publics ont, de manière non institutionnelle et par recom- ●●●

- mandation, sollicité des débats de démocratie sanitaire au niveau des Régions. Dans le même esprit, les ordonnances de 1996 ont donné au directeur de l'Arh le pouvoir de nommer des personnes qualifiées et des représentants des usagers aux conseils d'administration des hôpitaux (représentants des collectivités, des syndicats, des médecins et de structures comme l'Udaf). Cependant, au dire même de Michel Bonavita, vice-président du conseil d'administration de l'hôpital de Bastia, les membres n'ont pas de véritable pouvoir de décision. « Le conseil d'administration est un trait d'union entre la direction et les instances de tutelle; c'est un organe de conseil dont les membres devraient être mieux informés des problèmes de l'hôpital pour pouvoir prendre des décisions éclairées. »

En revanche, les états généraux ont été, selon les Mutuelles de France, une bonne illustration de ce que pourrait être l'exercice de la démocratie sanitaire, puisqu'il a été fait appel à des jurys de citoyens, c'est-à-dire à des personnes qui se sont portées volontaires pour donner leur avis aux côtés des experts et des technocrates, alors qu'elles n'étaient pas spécialistes des questions traitées. A l'issue de ces consultations, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la Santé, a pris l'initiative

d'un projet de loi de modernisation du système de santé dont l'ambition est de mettre de la cohérence dans les différents textes et de trouver un dispositif qui définisse le rôle de chacun des acteurs: institutions, professionnels et usagers. Plusieurs pistes sont à

“ Les états généraux ont permis de dégager de grands axes de réflexions. ”

l'étude:

- la création d'un « conseil régional de santé » habilité à donner son avis en matière de planification sanitaire et sociale. Il aurait, en plus, vocation à être un lieu de débats sur les questions de santé (bien que les conditions de représentativité ne soient pas définies par les textes);
- la reconnaissance du droit des usagers à être informés et formés pour exercer leurs responsabilités de citoyens;
- la reconnaissance, par le préfet de Région, d'associations qualifiées « d'utilité sanitaire » qui, par convention, pourront choisir des représentants d'usagers pour participer aux conseils d'administration des hôpitaux;
- la préparation d'un plan national d'éducation à la santé, le système curatif ne suffisant pas à résoudre les problèmes. Reste à définir comment seront rémunérés les praticiens qui participeront ces actes édu- ●●●

►► catifs, notamment auprès des jeunes.

Généraliser les pratiques de démocratie participative

Le projet de loi aurait-il l'ambition de réintroduire le débat démocratique dans le système de santé? Selon Daniel Le Scornet, le terme de démocratie y est souvent utilisé à contresens par les décideurs. L'opinion couramment émise est en effet de définir une démocratie représentative, alors que le terme même de démocratie suppose de donner à chacun la possibilité d'intervenir. Dans ce cas, la démocratie serait participative et non plus consultative (comme ce le fut au cours des états généraux). Il ne s'agit pas non plus de rester dans l'idée d'une démocratie informative, éducative, où les Etats expliqueraient aux populations ce qui est bon pour elles. Chacun sait que, même en éducation, l'utopie pédagogique ne fonctionne plus. Dans le cas de l'amiante, par exemple, pour établir avec justesse un diagnostic, il est impératif que la personne concernée par le risque et son entourage informent le corps médical. Plus généralement, les systèmes d'information ou d'éducation des populations en matière de santé sont inopérants, et il est urgent de mettre en œuvre un dispositif qui donne aux personnes le pouvoir de définir les facteurs de risques évitables et les moyens d'agir sur ces facteurs. De même, il est illusoire de penser qu'une société aussi complexe que la nôtre puisse être gérée uniquement par le politique. Le rôle de la démocratie politique est davantage de définir les institutions qui permettent à la démocratie de fonctionner.

Rosie Sarrola est plutôt sceptique: « Dans ce système, tout est fait pour que la démocratie participative soit inexistante. Les associations ne sont pas consultées, alors que leur rôle est de faire remonter les revendications des usagers et de faire passer un message. » Les états généraux de la santé furent, certes, l'occasion de nombreux débats, mais la population n'a pas été associée à la mise en place et à l'évaluation de ce qui fut décidé. Par ailleurs, Joseph Agostini estime qu'il faut rétablir les élections à la Sécurité sociale, « ainsi, les citoyens s'intéresseront-ils d'avantage à ce qui se passe dans le domaine de la santé ». A condition, précise Daniel Le Scornet, qu'ils aient un vrai pouvoir de décision. Selon César Mazzotti, il ne s'agit plus d'élire des représen- ●●●



“ Les associations d'usagers ont un rôle important à jouer dans la démocratie sanitaire. ”

- tants, « il faut lutter et faire passer les idées une à une comme nous l'avons fait pour la Cmu. Les décideurs ont tendance à proclamer que les usagers ne savent pas et que, par conséquent, ils ne peuvent intervenir en connaissance de cause : je ne peux laisser dire cela, car sur le terrain nous sommes au courant des problèmes ».

Bien évidemment, les choses ne sont pas si tranchées. César Mazzotti fait état de rencontres avec le préfet de Région, « désireux d'entendre ceux qui représentent les exclus ». Par ailleurs, après les états généraux de la santé, la Dss a maintenu le contact avec des associations d'usagers et instauré, en Corse, les conférences de consensus dont l'objet est de débattre des différentes solutions possibles pour résoudre un problème complexe. La particularité de ce type de conférence est de réunir des professionnels, des personnes qualifiées et des usagers « non informés des questions traitées, mais particulièrement intéressés ». Y aurait-il, à travers ces rencontres, expérimentation de la démocratie participative ?

Selon Daniel Le Scornet, ces consultations sont un bon exemple de démocratie sanitaire et sociale, car « toute personne peut débattre de sujets complexes, même si elle n'en connaît pas tous les contours. Plus généralement, je pense qu'il faut sortir de l'expérimentation et aller vers une généralisation des pratiques de démocratie participative, d'autant qu'une institution ne peut prétendre seule à l'intelligence d'un problème ». Les populations sont de plus en plus concernées par les questions de sécurité sanitaire et alimentaire et, à ce titre, estiment qu'elles peuvent réclamer des comptes aux institutions. « Je m'attends à ce qu'on me demande ce que, en tant que responsable, j'ai mis en place pour protéger la santé des personnes. Aussi, il nous faut revoir l'organisation de notre système de santé, car les priorités ne sont pas les mêmes selon les départements », explique Jean-Claude Cargnelutti.

“ Il faut faire participer les citoyens à l'élaboration de la politique sanitaire et sociale, c'est une condition d'efficacité. ”

L'évolution des modèles d'organisation se révèle cependant difficile à mettre en œuvre. Pour preuve, la tentative avortée des Mutuelles de France d'inscrire, dans le projet de loi visant à réformer le Code de la mutualité, cette modification du système de représentation : pour 3/4 sur le principe électif, pour 1/4 par tirage au sort des mutualistes. Par ●●●

- ailleurs, la démocratie politique de nos assemblées générales a parfois ses limites. En effet, malgré les promesses, les discussions et les pétitions, le gouvernement ne présentera pas le projet de loi sur le Code de la mutualité « pour cause d'encombrement de textes de loi ». Cette attitude a contraint la Fmf à accepter le recours aux ordonnances (par essence anti-démocratiques) afin d'éviter l'application des directives européennes, qui transformeraient la mutualité en assurances. Pour les mêmes raisons, le projet de réforme du système de santé devrait rester dans les tiroirs. « On ne peut tout de même pas laisser les gens mourir sans ressources parce que la société est bloquée, s'insurge Daniel Le Scornet, qu'il s'agisse des personnes âgées dépendantes ou des jeunes sans droits économiques et sociaux. » ●



Conclusion de la journée par **DANIEL LE SCORNET**, président de la Fmf

Merci à la Mfc d'avoir organisé ce premier forum. Il préfigure l'existence d'un lieu où le mouvement mutualiste pourrait mettre en relation les différents partenaires de la santé et modifier l'exercice de la démocratie. En Corse, les Mutuelles de France et la Mutualité française constituent le plus grand mouvement social et, désormais, ces deux familles œuvrent à se mutualiser.

Les institutions ne peuvent perdurer dans leur fonctionnement actuel, aussi devons-nous dès maintenant travailler par hypothèses et organiser des débats avec toutes les personnes intéressées, qu'elles soient ou non qualifiées, si on ne veut pas courir le risque de revenir à un système censitaire.

Pour maintenir la paix et la concorde, une société doit octroyer à toute personne le droit de vivre et d'être, dans sa culture, sa subjectivité et sa capacité à être considérée, au même titre que n'importe quelle autre personne. Force est

de constater que, faute de trouver des systèmes de régulation, la société se voit confrontée à des problèmes de tensions et de violences.

Aussi, je pense qu'il n'y a pas d'autre solution à la résolution de problèmes contradictoires que la mise en forme de nouveaux lieux démocratiques permettant à nos sociétés d'échapper à l'affrontement. Chacun de nous en est responsable, notamment les hommes politiques, à qui nous devons demander de spécifier leurs rôles, afin de permettre à l'ensemble des champs complexes – l'économique, le sanitaire, l'éducatif – de fonctionner de façon plus vivante, sans que ces champs soient confisqués par quelques experts ou professionnels.

La société a le désir de participer à la vie politique. La société n'accepte plus que la démocratie soit confisquée. Je souhaite longue vie à ce forum. Qu'il soit non seulement celui du mouvement mutualiste, mais aussi celui de l'ensemble des forces sociales.