

## L'ENCADREMENT DE LA SÉLECTION PAR LES ASSOCIATIONS DE RACE : une situation complexe

Le dynamisme associatif est une réalité en France, comme en témoigne une simple recherche sur Internet (660 millions de liens français pour le mot « association » sur Google...). Les associations sont particulièrement actives dans certains domaines : le social, l'insertion et l'entraide, la santé avec de nombreuses associations s'intéressant, par exemple, à des maladies rares. Les associations professionnelles sont également nombreuses. Selon les professions, elles sont un rôle plus ou moins régulateur, le Barreau ou l'Ordre des médecins étant évidemment plus directifs que l'association des professionnels de la papeterie.

Constatant l'utilité sociale du mouvement associatif, l'Etat s'est doté d'outils pour le soutenir. Le financement aux associations est largement ouvert dans des conditions définies par la circulaire Raffarin, le statut social des travailleurs associatifs et la reconnaissance du bénévolat évoluent. Un contrôle est exercé sur les associations intervenant dans certains domaines par le biais de l'agrément, procédure par laquelle l'Etat s'assure essentiellement de la régularité de la vie de l'association. Une charte d'engagements réciproques entre l'Etat et les associations regroupées au sein de la CPCA (conférence permanente des confédérations associatives), signée le 1<sup>er</sup> juillet 2001, le proclame. Le secteur associatif est « une force utile d'alerte et d'interpellation » et « un acteur fondamental de développement, d'innovation et de cohésion de la société, ainsi qu'un vecteur de la vie publique grâce aux engagements libres et volontaires qu'il suscite ».

### DÉMOCRATIE, LIBERTÉ, PARTICIPATION, CRÉATION DE RICHESSES

L'association est un élément intermédiaire du corps social, entre l'individu et le gouvernement, susceptible en tant que tel de protéger les droits, de révéler des aspirations, mais aussi d'y apporter des réponses.

Voilà qui n'est pas une spécificité française, loin de là. Tocqueville soulignait à son retour d'Amérique, en 1830, que le caractère américain portait celui qui voulait défendre une cause à rechercher des associés et à œuvrer de lui-même, alors que le tempérament français tendait davantage à attendre que l'Etat identifie et le problème et la solution. Un exemple frappant, bien que postérieur à ce constat, a été le rôle considérable de la société civile dans les progrès de l'hygiène et des soins médicaux aux armées du nord, durant la guerre de Sécession. Quarante ans avant la loi française sur la liberté d'association, une commission réunissant, au départ, essentiellement des dames de la bonne société s'est constituée dans les Etats du Nord, s'est fait reconnaître de l'administration et a conduit une action très



importante directement sur le terrain, apprenant aux soldats à agencer leurs campements pour éviter les contaminations de l'eau par les excréments, et assumant progressivement le rôle d'un service d'inspection reconnu.

Le jeu de l'institutionnalisation et de la désinstitutionnalisation des causes, ce balancement entre la prise en charge par l'Etat et l'initiative associative, existe évidemment aussi en France, selon un schéma que l'on pourrait résumer ainsi :

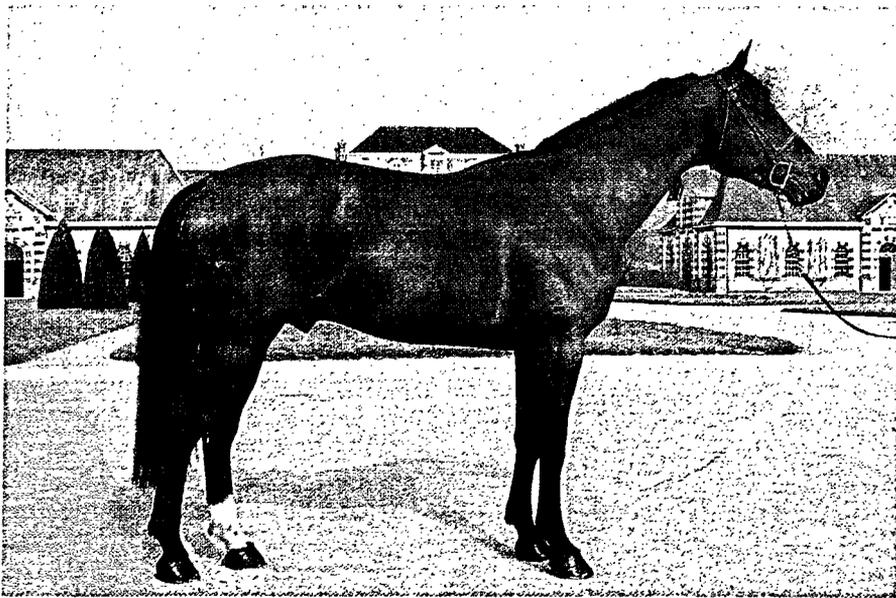
- identification et émergence de la cause par l'initiative associative
- prise en compte et institutionnalisation de la cause par l'Etat
- transfert de la cause à des structures indépendantes de l'Etat – associations ou entreprises – mais généralement fortement contrôlées.

Pour ne citer que quelques exemples, le développement agricole, certains services postaux, la construction de normes ont suivi ce schéma, avec des fortunes diversées. Si les chambres d'agriculture font bon usage de leur autonomie par rapport aux DDAF (directions départementales de l'agriculture et de la forêt), l'association nationale du développement agricole a capoté et le financement du développement agricole est confiée à une « caisse » spéciale.

Quel est l'intérêt du transfert, à qui transférer, comment assurer le succès du transfert ? Ces questions se posent pour chacune des causes concernées.

L'intérêt du transfert est souvent controversé sur le moment, mais on constate quand même qu'il s'agit d'une tendance lourde. Sans doute, au delà des considérations de principe sur les limites du rôle de l'Etat, s'agit-il aussi d'un processus qui permet simplement d'éviter à l'organisation administrative de s'écrouler sur elle-même sous le poids des tâches qui lui seraient confiées. La sensibilité plus grande des organisations non administratives aux lois du marché et aux attentes des citoyens peut être aussi citée dans les raisons qui concourent à ce mouvement. Enfin, le souhait de modifier l'équilibre des ressources mobilisées pour la cause et plus particulièrement d'augmenter la contribution des bénéficiaires directs peut également entrer en ligne de compte.

La question de savoir à qui transférer et comment garantir la pérennité et la solidité des fonctions transférées apparaît beaucoup plus concrète et plus actuelle. Il faut avoir un « repreneur » potentiel qui offre des garanties de sérieux, et l'Etat organise généralement un



© JEANNE B.

► contrôle étroit de ce repreneur. Lorsqu'il s'agit d'une association, il est important en particulier de s'assurer que cette association détiendra les compétences et les ressources nécessaires à ses missions et que le processus électoral à l'intérieur de l'association permettra un équilibre entre accès ouvert aux responsabilités et continuité des actions.

## L'ENCADREMENT DE L'ÉLEVAGE ÉQUIN SE SITUE DANS CETTE DYNAMIQUE

même si l'institutionnalisation de la cause par l'Etat se perd dans les brumes de l'Histoire et semble avoir précédé son identification par l'initiative associative...

Après une phase institutionnelle longue pendant laquelle le service des Haras a exercé une tutelle sur la production équine, nous sommes entrés, avec la réforme des Haras, dans la phase de transfert. Et en l'occurrence, le choix qui a été fait d'adopter une logique de race peut interroger rétrospectivement.

Faire porter la cause de l'amélioration génétique équine à autant d'associations qu'il y a de races revenait, concrètement, à se mettre dans l'incapacité de transférer les moyens en même temps que les missions. Car s'il eût été imaginable de détacher à une association chargée de la sélection équine en France des cadres techniques, voire de lui confier une base de données zootechnique et même la gestion et l'exploitation d'un cheptel mâle anciennement « fonctionnaire », la chose devient impraticable (ou alors à des coûts prohibitifs) lorsqu'on multiplie les interlocuteurs. Encore aurait-il fallu, évidemment, qu'existât cette association de sélection équine – ou qu'existassent de telles associations pour chaque marché identifié, ce qui n'aurait conduit qu'à un nombre limité d'associations.

Les conséquences sont tout à fait significatives. Le choix d'une pléthore d'associations nationales de race a donc interdit un réel transfert de compétences et a logiquement limité les ressources auxquelles chaque association peut prétendre ainsi que l'intérêt qu'elle peut susciter dans la population. Avec des nombres d'adhérents restreints et des missions exigües, la séparation entre politique et technique qui permet, dans un gouvernement par exemple, de concilier le réalisme et la prise en compte des aspirations des électeurs ne se fait pas dans les associations de race qui peuvent difficilement embaucher et qui sont pilotées par des bénévoles dont l'investissement en formation a forcément ses limites.

La fragilité qui en découle oblige notamment l'Etat à consolider juridiquement toute l'action des associations de race en matière de sélection et à prendre lui-même l'ensemble des décisions qui ne lui sont que proposées par les associations. C'est ainsi que les associations proposent, par le biais des commissions de stud-book dont la régularité est garantie par le secrétariat « Haras nationaux », les évolutions de règlement de stud-book que le ministère valide par arrêté. C'est une forme de contrôle de légalité bien plus énergique que celle qui est imposée aux collectivités territoriales, par exemple.

Cette situation complexe conduit à la coexistence originale d'une structure publique « partenaire » aux côtés des structures associatives, dans un mode de relation qui ne se définit que très progressivement. La complexité est d'autant plus grande qu'en bonne logique, la sélection équine « transférée » n'est plus au centre des objectifs du ministère de l'Agriculture.

L'établissement public Les Haras nationaux, sous tutelle du ministère, porte en cohérence

avec l'Etat une préoccupation beaucoup plus large qui est de contribuer, par le biais de « solutions cheval » au développement et l'attractivité des zones rurales. Le partenariat sur les questions de sélection n'est donc qu'un aspect de son activité. Et on pourrait très bien imaginer que cet aspect s'amenuise progressivement au fur et à mesure que l'Etat se désintéresse d'une sélection qu'il a confiée à quelqu'un d'autre. Le résultat serait que, contrairement à ce qui se produit en général lors du transfert des missions, les moyens seraient intégralement réorientés, laissant ainsi les missions sécher sur pied.

Pour tenter une analogie, on pourrait imaginer que l'Etat confie l'enseignement des langues à une constellation d'associations des passionnés du sanscrit ou des amateurs de chinois mandarin, chacune forte de quelques maigres milliers d'adhérents et chargée de définir les programmes. Les postes budgétaires d'enseignants et les créneaux horaires dans les classes restent au ministère de l'Education nationale (parce qu'il est difficile de faire un arbitrage ex ante et parce que ces enseignants enseignent plusieurs langues chacun) qui les gère « en partenariat » avec les associations. On imagine la suite : plusieurs années de pagaille, une quasi-impossibilité pour les « petites langues » à émerger et à proposer des programmes cohérents, et finalement la domination sans partage d'une ou deux langues survivantes. Ces langues mobiliseraient la totalité des moyens publics, d'ailleurs majoritairement réorientés entre temps sur des disciplines moins difficiles à gérer, et, c'est le point positif, des moyens privés (ou étrangers...) non négligeables.

S'agit-il d'un scénario souhaitable et réaliste pour la sélection équine, on laissera le lecteur en juger.

La perspective de constitution d'unités associatives beaucoup plus fédérées au sein du monde du cheval semblerait en tout cas une alternative offrant une meilleure maîtrise aux acteurs du système. Elle permettrait notamment de gérer plus facilement les moyens mis « en partenariat » par les Haras nationaux, voire d'envisager leur transfert réel. Sur le plan politique, grâce à l'apparition d'interlocuteurs de poids capables de mobiliser des moyens privés et des adhérents, elle favoriserait le maintien de la sélection équine au rang des préoccupations publiques et apporterait une réponse plus positive à la question de l'existence d'une « demande sociétale » dans ce domaine. Bref, elle apparaît huit ans après la création de l'établissement comme la condition sine qua non d'une continuité de l'encadrement – public ou privé – de la sélection équine.

Caroline THAON D'ARNOLDI