

III Cotravaux : une cogestion en chantier

**Rapport FNDVA N° 964911**

V Des destins différents

3 - Cotravaux : un abandon dans l'amertume  
4 - ... Mais un désengagement relatif

ANNEXES

Listes concernant Cotravaux

- Présents à la première réunion constitutive
- Présidents de Cotravaux (1959 - 1998)
- Délégués permanents de Cotravaux (1961 - 1998)

# LA CO-GESTION PROMUE

PAR MAURICE HERZOG :

UN MODELE ?

par **Françoise Tétard**

**Mémoire et racines de la co-gestion**

**juin 1998**

### III - COTRAVAUX :

## UNE COGESTION EN CHANTIERS

### III - Cotravaux : une cogestion en chantiers

Le voyage que nous venons de faire à travers les divers organismes réputés cogestionnaires est plein d'enseignement mais complexifie les définitions.

La co-gestion, c'est donc co-gérer.

Mais co-gérer... quoi ? comment ? entre qui et qui ?

Cotravaux, chronologiquement, est le premier organisme lancé par l'équipe Herzog, créé de toutes pièces, et où la cogestion fait partie intégrante des statuts. C'est le premier modèle. Est-ce le plus pur ?

Il était instructif de regarder comment s'est faite sa mise en place, ce qui a été "mis en commun", mais aussi ce qui ne l'a pas été, et d'observer comment les principes cogestionnaires ont été traduits dans les premières années, où l'enthousiasme l'emportait, mais où aussi la prudence régnait, car le respect de l'intégrité de chaque association devait à tout prix être préservé. Cotravaux rassemblaient des associations spécialisées sur les chantiers, qui chacune avaient leur personnalité mais qui, pendant quelques années, ont accepté de mettre "en chantiers" une réflexion - et une pratique - pour partie collective.

#### 1 - La mise en place : consensuelle

L'assemblée générale constitutive de l'Association de Co-gestion pour le Travail volontaire des jeunes : COTRAVAUX<sup>1</sup> a lieu le 26 mai 1959. La séance est ouverte à 15 h 45. C'est Maurice Herzog qui préside la séance, il remercie les associations d'avoir largement répondu à l'appel du Premier Ministre qui, dit-il, attache une grande importance à la réalisation de ce projet. Le nombre de participants est important : 52 personnes<sup>2</sup> ! Parmi les participants, il y a ce jour-là ceux qui représentent le secteur public (au nombre de 19), et ceux qui représentent le secteur privé des associations (au nombre de 33).

- Chaque ministère (8 + le Premier ministre) convoqué est représenté, par une ou plusieurs personnes, ce sont : les Travaux publics (M. Fontaine et M. Parfait), les Armées (Cdt Baudoin et Capitaine Dupont), l'Agriculture (M. Margarit), l'Intérieur (M. Mairet et Rochat Guille), les Finances (M. Sérignan), la Construction (M. Rigaud, M. Grégoire et M. Ribat). Le Haut-Commissariat à la Jeunesse et Sports est représenté par, outre Maurice Herzog, Robert Brichet; Olivier Philip, et M. Paillet ; le Haut-Comité de la Jeunesse est représenté par M. Marty et M. Socie ; et M. Rocca représente le Premier ministre.

<sup>1</sup> En majuscules dans le registre manuscrit des délibérations. Après, le sigle figure indifféremment soit en majuscules, soit en minuscules.

<sup>2</sup> Voir la liste détaillée en annexe.

- Les associations sont au nombre de 9, représentées chacune par plusieurs personnes. Il s'agit de : Jeunesse et Reconstruction (quatre personnes), le Moulin des Apprentis (cinq), les Compagnons Bâisseurs (deux), la Cimade (une), Mouvement Chrétien pour la Paix (trois), Service de construction pour les jeunes de Lyon (cinq), Alpes de lumière (quatre), Service Civil international (quatre), Concordia (cinq).

Ces associations sont de nature différente, il y en a de plus ou moins anciennes : le Mouvement Chrétien pour la Paix date de 1923, la branche française du Service Civil International de 1935, Concordia de 1950, le Moulin des Apprentis a été créé en 1953, les Compagnons Bâisseurs et Alpes de Lumière en 1957. Elles sont plus ou moins importantes au niveau du volume de leurs activités : en 1960 Alpes de Lumière déclare 12 chantiers avec 413 volontaires, les Compagnons Bâisseurs 17 chantiers avec 1014 volontaires, Concordia 44 chantiers avec 1152 volontaires... Elles peuvent être nationales ou seulement régionales, comme c'est le cas du Service de Reconstruction par les Jeunes de Lyon ou de Alpes de Lumière<sup>3</sup>. Leur implantation et leur rayonnement sont variables, leur grosseur aussi. Cette diversité est à l'image du secteur des chantiers, mais, d'emblée, elle pose question : comment les associations vont-elles se répartir la représentation au sein de Cotravaux ? Comment se distribueront-elles les services qui en découlent ? Sont-elles représentatives de toutes les associations de chantiers existant à l'époque ou, sinon, sur quels critères ont-elles été sélectionnées ?

Ces questions renvoient à la préparation de la réunion fondatrice : on peut supposer que c'est l'Etat qui en a pris l'initiative, mais comment et par qui le dossier a-t-il été instruit et porté ? Les archives dont nous disposions<sup>4</sup> ne nous ont pas permis de répondre précisément et les témoignages que nous avons sollicités sont restés trop imprécis<sup>5</sup>.

La réunion avait été visiblement bien préparée en amont, puisque les statuts et le règlement intérieur sont adoptés ce même jour, le 26 mai 1959, sans affrontement apparent. Plusieurs réunions préparatoires ont permis d'étayer le projet et de baliser le chemin. Maurice Herzog ouvre la séance en rappelant *"les raisons de cette Cogestion proposée entre les Pouvoirs Publics et les Mouvements se consacrant à des tâches d'intérêt général"*. Le projet, dit-il, doit répondre à trois objectifs :

*1 - Permettre d'associer plus largement la jeunesse à des tâches d'intérêt général*

*2 - Fournir aux mouvements se consacrant à ces tâches les moyens qui leur sont nécessaires*

*3 - Assurer une plus grande efficacité à l'aide fournie en ce domaine par les Pouvoirs Publics.*<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Cette question du rayonnement national, régional, départemental ou local sera débattue à plusieurs reprises dans les critères d'admission. Nous y reviendrons.

<sup>4</sup> Ce sont pour ce chapitre les archives entreposées au siège actuel de Cotravaux, 11 rue de Clichy à Paris : un fonds d'une quarantaine de cartons au total, dont 6 cartons portant plus particulièrement sur la première période. Malheureusement, nous ne possédons rien sur la période qui a immédiatement précédé la réunion constitutive du 26 mai 1959.

<sup>5</sup> D'autres investigations seront ultérieurement poursuivies dans les archives du Ministère déposées à Fontainebleau, au Centre des Archives Contemporaines

<sup>6</sup> Tiré du registre manuscrit des délibérations.

L'enjeu est clairement annoncé : si les mouvements acceptent cette collaboration obligée, l'Etat leur donnera plus de moyens.

L'article 3 est rédigé de cette manière :

*"En réunissant les moyens nécessaires en subventions, en matériel et en personnes, l'association ainsi créée a pour but,*

*a - d'augmenter en qualité et en célérité les services rendus à des collectivités par des organisations privées, sans but lucratif, se consacrant notamment à l'étude et à l'exécution de travaux civils et d'intérêt général*

*b - d'associer plus largement les dites associations pour des tâches communes qui satisfassent au besoin des jeunes dans le domaine des contacts humains, tant sur le plan national qu'international.*

*L'association s'interdit toute action politique. Les activités de l'association ne pourront en aucune façon aller à l'encontre des intérêts des travailleurs salariés."*

La déclaration à la Préfecture du 1er juillet 1959 et publiée dans le Journal Officiel du 11 juillet, est rédigée sous la forme contractée suivante : *"développer les services rendus à des collectivités par des organisations se consacrant à l'étude et à l'exécution des travaux civil d'intérêt général et y associer les jeunes"*.

L'association Cotravail est placée *"sous le patronage"* du Haut-Comité de la Jeunesse de France et d'Outre-Mer, sa durée est *"illimitée"*<sup>7</sup>.

Dans cette première définition de l'objet de l'association, il n'est pas donné de précision explicite sur la teneur de la co-gestion qui s'établira entre l'Etat et les associations, il est seulement prévu *"d'associer les jeunes"*. Mais, c'est dans le fonctionnement que se marque essentiellement la cogestion, par la recherche des équilibres entre membres associatifs (dits membres actifs) et membres ministériels (dits membres de droit). Ce sont les membres actifs qui sont majoritaires.

Le conseil d'administration est composé de 24 membres, comprenant d'une part 15 membres actifs titulaires et 15 suppléants, respectant *"une juste répartition entre les associations"*, renouvelables par tiers annuellement et rééligibles une fois ; et d'autre part 9 membres de droit et 9 suppléants, nommés sur proposition du secrétaire général du Haut-Comité de la Jeunesse. L'assemblée générale et le conseil d'administration ne pourront délibérer que si la moitié au moins des membres actifs et des membres de droit est représentée. Si un quart des membres du conseil d'administration le demande, il peut être fait appel à l'arbitrage du Secrétaire général du Haut-Comité.

Les équilibres doivent être respectés aussi au bureau, et le président, le trésorier sont choisis parmi les membres actifs, pour les vice-présidents, ce n'est pas précisé dans les statuts, mais de fait il y aura un actif et un de droit, et le secrétaire général sera toujours quelqu'un du Haut-Commissariat ou du Haut-Comité, donc un membre de droit. Le premier bureau est élu pour un an. Il comprend le président (Georges Lardeau, de Concordia), deux vice-présidents (M. Maïret, du ministère de l'Intérieur et Henri Sellier, du Service Civil International), un secrétaire général (Georges Paillet, du Haut-

<sup>7</sup> Ce qui ne sera pas le cas du Fonjep, limité dans un premier temps à une durée de cinq ans.

Commissariat à la Jeunesse), un trésorier (Charles Chareille, du Moulin des Apprentis).

Dès 1959, tout est donc mis en place pour un fonctionnement sur le long terme<sup>8</sup> : le bureau est élu pour un an ; c'est Georges Lardeau le premier président, qui milite à Concordia depuis plusieurs années. Il occupera cette fonction pendant trois ans ; puis Guy Madiot lui succèdera : il est instituteur à l'origine, il a été de 1952 à 1958 délégué à la Fédération Française des Maisons de Jeunes, puis conseiller technique au Conseil Français des Mouvements de Jeunesse, c'est un membre actif du Haut-Comité de la Jeunesse (il participe à plusieurs commissions dont la Commission Jeunesse-Agriculture et la Commission Equipement-Animation), il est également administrateur à Alpes de Lumière.

Le poste de secrétaire général est confié à Georges Paillet, mis à disposition par le Haut-Commissariat, auquel est rapidement adjoint un délégué administratif à mi-temps : Eric Lem (son rôle et la dénomination de sa fonction seront précisés ultérieurement). En 1963, il est remplacé par Jean Denamiel et parallèlement Georges Paillet s'en va et est remplacé par Pierre Bourgeade (sous-préfet, Secrétaire général adjoint au Haut-Comité de la Jeunesse).

Le premier siège social de Cotravaux est situé provisoirement au 16 rue des Pyramides, dans le 9ème arrondissement ; il sera transféré en février 1960 au 39 rue de Chateaudun. Ce sont des locaux de l'association "Education et vie rurale", dans lesquels Cotravaux est hébergée gratuitement. Puis, au conseil d'administration du 16 novembre 1961, il est fait la proposition d'un appartement de 6 pièces, 11 rue de Clichy. Le propriétaire en est la Compagnie de chemins de fer Paris-Orléans. La Fédération des Clubs et Equipes de Prévention, "*organisme de co-gestion comme Cotravaux*"<sup>9</sup>, pourrait accepter d'être co-locataire. Finalement, en 1963, il y aura trois sous-locataires : les Cahiers de l'Enfance, Chants et Danses de France, et le Service Académique de la Jeunesse et des Sports

Voilà comment le cadre de Cotravaux a été profilé. Les protagonistes gardent en mémoire le sentiment d'une mise en place plutôt consensuelle dans cette première période.

---

<sup>8</sup> Voir en annexe la liste des présidents et des délégués permanents.

<sup>9</sup> Voir le chapitre précédent.

## 2 - Faut-il faire une publicité collective ?

Le rôle de Cotravaux tient essentiellement dans le recueil et la diffusion des propositions de chantiers parmi ses membres et dans la répartition des chantiers entre les associations intéressées. Mais une précision d'importance est donnée à l'article 17 des statuts de 1959 :

*"Les associations organisent des chantiers sous leur nom. En aucun cas, le nom de l'association de co-gestion ne sera substitué à celui des associations intéressées".*

C'est une première limite donnée à la cogestion : Cotravaux co-gère la répartition des propositions, intervient sur l'attribution des chantiers, mais ne gère pas elle-même les chantiers. On peut supposer qu'il s'agit là d'une position "diplomatique", afin que, parmi la diversité représentée, chaque association puisse garder pleinement son identité.

Et, une question est tout de suite posée dans les premières réunions du conseil d'administration, c'est celle de la visibilité de Cotravaux à l'extérieur et de la publicité à en faire auprès des services publics et de la presse. Dès le mois de juin 1960, on discute du projet de rédiger une plaquette de présentation commune, mais cela provoque immédiatement des réactions. En effet, si les associations reconnaissent l'apport de Cotravaux en terme d'augmentation du nombre de chantiers, elles se montrent beaucoup plus réservées sur l'élaboration et la diffusion de cette plaquette.

Dès la deuxième réunion du conseil, le 20 octobre 1959, les associations ont pris position : elles acceptent l'idée de constituer un document sur les chantiers et leurs caractéristiques, mais se refusent à toute publicité "presse". Leurs réticences sont d'autant plus fortes qu'un texte vient d'être diffusé par le Haut-Commissariat dans la presse, exposant les activités des mouvements avec leurs adresses, et l'usage qui en a été fait leur semble peu satisfaisant : *Le Monde* a repris ces informations dans une page spéciale "Vacances", *le Figaro* a publié un texte tronqué et *Combat* a donné sous forme de billet un article jugé trop polémique.

Il leur paraîtrait plus approprié de faire une campagne de publicité autour des activités de chantiers par affiches et dépliants. Mais, sous quelle forme ? Trois solutions sont évoquées : un dépliant de présentation collectif soigné, qui serait destiné aux collectivités et services publics (tirage prévu à 5000 exemplaires), une affiche annuelle ou un dépliant destiné au grand public, qui comporterait un texte de présentation commun et une notice propre à chaque association. Tout le monde n'a pas la même appréciation et la discussion est houleuse. Chaque association donne sa position :

- *Concordia* est favorable à une brochure commune en direction des collectivités publiques et privées pour faciliter la recherche de chantiers et l'obtention de concours financier. Mais, en ce qui concerne le recrutement de volontaires et de cadres, *Concordia* préfère un dépliant particulier à chaque association. Elle accepte par ailleurs l'idée d'une affiche commune.

- le *Mouvement Chrétien pour la Paix* accepte un document commun pour les collectivités et un autre pour le public, qui comporterait un texte propre à chaque association.

- *Alpes de Lumière* considère la publicité générale auprès des collectivités publiques comme une formule peu productive et souhaite que la recherche de chantiers soit moins émiettée et qu'elle se concentre sur des secteurs intéressants (les parcs nationaux par exemple).

- la *Cimade* ne voit pas d'objection à la diffusion d'une plaquette auprès des collectivités.

- *Jeunesse et Reconstruction* est hostile au recrutement de volontaires et de cadres en commun<sup>10</sup>, mais favorable à un document destiné aux collectivités publiques et privées. Elle suggère qu'il soit réalisé par l'Institut Pédagogique National. Elle soulève par ailleurs à la question des méthodes de prospection et pense que la répartition entre les mouvements des propositions des préfectures pourrait être organisée désormais de façon plus systématique. Elle souhaite que se mette en place un dépouillement général des offres suivi d'une ventilation, en fonction des préférences et des possibilités de chaque mouvement ; au terme de la prospection, les mouvements échangeraient leurs "excédents".

- le *Service Civil International* est favorable d'une part à la publicité en commun auprès des collectivités et d'autre part à la liberté de chaque mouvement pour le recrutement des volontaires et des cadres.

Finalement, et après beaucoup de débats, deux décisions sont adoptées à l'unanimité, le 8 juin 1960 :

- accord de principe pour la réalisation d'un document commun destiné aux collectivités

- le document comprendra des attestations établies par des donneurs de travail à la suite des chantiers ouverts pour leur compte les années précédentes ; ces attestations seront adressées au secrétariat de Cotravaux.

Cette mise au point collective n'avait pas été facile !

Mais la discussion n'était pas close. Au conseil du 24 janvier 1961, le problème est soulevé de nouveau, à propos de la distribution de la fameuse plaquette de présentation. Georges Paillet, le secrétaire général, trouve que la diffusion systématique par voie postale est onéreuse et souvent peu efficace. Afin qu'elle soit rentable, il pense qu'il faudrait que la remise de la plaquette vienne à l'appui de la prospection. Il a été prévu d'envoyer la plaquette à tous les préfets et chefs de service extérieurs (Génie rural, Ponts et Chaussée...) et de l'accompagner d'une lettre du Haut-Commissaire. M. Lanier (du Haut-Comité de la Jeunesse) propose que le Haut-Comité remette aux représentants des associations appelées à faire des reconnaissances de chantiers dans les départements, un "document" les accréditant auprès des autorités locales.

Six mois plus tard, le débat est relancé. L'opportunité de la fabrication d'une image collective vis à vis de l'extérieur se repose. Pour plusieurs associations (dont les *Compagnons Bâisseurs*, *Jeunesse et Reconstruction*, le *Service Civil International*..), faire émerger une information commune reste problématique, que ce soit au niveau de la presse, des émissions de radio ou de tout autre support, elles préféreraient que l'information soit leur seul fait. Elles dénoncent de nouveau plusieurs cas d'informations erronées parue dans la presse sans que Cotravaux n'ait été consultée : un article du *Figaro* intitulé "7000 jeunes sur les chantiers de Cotravaux", un article de *Télé-magazine*, etc.

---

<sup>10</sup> Nous en reparlerons dans la partie suivante

Face aux détracteurs, Eric Lem retourne l'argument : plutôt que de laisser la presse dire n'importe quoi en prenant ses renseignements n'importe où, il faudrait fournir aux journaux des informations précises. Elles sont d'ores et déjà consignées dans le document qui vient d'être approuvé par les associations ; ce document présente les caractéristiques et le programme de chacune d'entre elles, et il est envoyé en réponse à toute demande de renseignement. C'est une sorte d'aide-mémoire qui peut être fourni aux journalistes sur demande.

Cette longue discussion sur la publicité montre que la collaboration inter-associative n'allait pas de soi, et chaque association fondatrice pose, à sa manière, ses conditions. Madame Trocquemé (du *Mouvement Chrétien pour la Paix*), soulève le problème de fonds :

*"Comment peut-on éviter une publicité commune puisque les associations sont rassemblées dans un organisme commun ? Il est important que chacun puisse se définir par rapport aux autres associations, il faut bien que le secrétariat de Cotravaux apporte des réponses aux diverses demandes de renseignements lorsqu'il est sollicité, par exemple lorsque des jeunes se présentent."*<sup>11</sup>

Alors ? Faut-il citer Cotravaux sans en donner l'adresse quand est faite de l'information de chantiers, afin de laisser la place à chaque association... ? C'est l'avis d'Etienne Reclus (du *Service Civil International*) qui dit son mécontentement d'avoir vu supprimer toute mention de son association dans une émission de radio consacrée aux chantiers de week-ends, suivie d'une courte intervention de Georges Lardeau sur les associations membres de Cotravaux. C'est aussi l'avis de M. Bazinet (de *Jeunesse et Reconstruction*), qui a rencontré une difficulté identique au cours d'une émission de radio où Maurice Herzog était interviewé à propos de Cotravaux.

Dans l'aide-mémoire à fournir aux journalistes, il avait été initialement décidé de mettre un paragraphe sur Cotravaux. Cette proposition est mise aux voix, et les trois associations précitées : les *Compagnons Bâisseurs*, *Jeunesse et Reconstruction* et le *Service Civil International* votent contre. Une nouvelle rédaction de ce fameux paragraphe est finalement proposée :

*"Cotravaux est un lieu de rencontre des huit<sup>12</sup> associations françaises de chantiers et des représentants des administrations intéressées, il n'est en rien un organisme de chantiers. Les associations (antérieures à Cotravaux) sont seules créatrices et responsables de chantiers."*

Profil bas donc, et définition par la négative : c'est ce que Cotravaux n'est pas qui est mis en avant. Après quelques hésitations, il est même décidé que le mot co-gestion ne sera pas cité car, affirme Guy Madiot - pourtant un des premiers promoteurs de cette philosophie - *"il y a plusieurs conceptions de la cogestion et, pour cette raison, il ne vaut mieux pas prononcer ce mot"*. La prudence est de rigueur, c'est le moins qu'on puisse dire, et la crainte que chaque individualité se fonde (et se perde) dans le collectif reste forte.

Pour l'anecdote, à la même réunion du 16 juin 1961, il est décidé que, sur la proposition des Scouts de France, Cotravaux sera présent au Carrefour

<sup>11</sup> Cotravaux, Conseil d'administration du 16 juin 1961.

<sup>12</sup> Sur les 9 associations de départ, une est partie, c'est le *Service de construction pour les jeunes de Lyon*

national de la Route à Grenoble, et fera une information sur les associations de chantiers. Des stands seront mis à disposition de Cotravaux, mais... l'étiquette "Cotravaux" ne sera pas apparente sur le stand ! Ces précautions diplomatiques frisent l'absurde.

C'est autant de positions de repli soutenues par certaines associations. Il y a là une attitude assez paradoxale, qui peut s'expliquer principalement par le souci de laisser à chacun sa personnalité et sa zone d'indépendance tout en s'accordant sur un minimum commun. La voie est étroite... Mais toutes les associations ne réagissent pas de la même façon, car elles n'ont pas toutes les mêmes intérêts. Il y a les privilégiées et les modestes. Les grosses associations ont les moyens de faire leur propre publicité, elles acceptent sur le bout des doigts le vecteur de Cotravaux, mais elles n'en ont pas vraiment besoin pour se faire connaître. La situation se présente différemment pour les petites associations qui, elles, bénéficieraient directement d'une publicité commune.

Le consensus ressenti au démarrage ne doit donc pas masquer certaines tensions.

On est là au coeur de l'esprit de cogestion et des limites qui ne peuvent être franchies. Les pouvoirs publics ont voulu fédérer les différences sur un champ d'action commun : les chantiers. Mais les associations jouaient là la totalité de leurs activités, et elles se devaient de rester prudentes.

### 3 - Elargissements frileux

Le règlement intérieur de 1959 prévoit une ouverture au-delà des 9 associations fondatrices, et stipule quelles conditions les nouvelles associations candidates doivent remplir pour être admises ; ces conditions sont au nombre de cinq :

- être des associations françaises, déclarées 1901 depuis au moins deux ans et agréées par le Haut-Commissariat à la Jeunesse et aux Sports.
- présenter une gestion financière satisfaisante pour l'année écoulée
- pratiquer des activités de chantiers depuis au moins deux ans
- être ouvertes à tous les jeunes, sans discrimination raciale, confessionnelle, politique ou de nationalité
- accueillir sur les chantiers uniquement des volontaires accomplissant un travail pour lequel ils ne sont pas rémunérés.

Les candidatures seront examinées par une commission de trois membres : deux membres actifs n'appartenant pas à la même association et un membre de droit (ce sera toujours un membre du Haut-Comité de la Jeunesse).

Le profil dessiné à l'assemblée constitutive de 1959 ne se veut donc pas figé, et des ouvertures et des élargissements sont d'emblée programmés, le développement est à ce prix. Ceci est ce qui est prévu théoriquement dans les textes, mais dans les faits, l'effort d'ouverture semble pourtant bien timide. Pendant les premières années en effet, toute cette procédure est très peu utilisée et les effectifs se caractérisent par leur stabilité. Sur les 9 associations fondatrices, toutes se maintiennent sauf une : *le Service de Construction pour les Jeunes de Lyon*, qui est absente dès le conseil d'administration du 8 juin 1960 et qui ne reviendra pas. Jusqu'en 1967, une seule association franchit le cap des nouvelles associations admises, c'est *Etudes et Chantiers*.

Une autre forme d'ouverture est envisagée dès le début de Cotravaux, ce sont des groupes de travail spécialisés, portant sur des sujets déterminés en fonction de la conjoncture. Ces groupes sont décidés avec l'accord du conseil d'administration et constitués par les représentants de trois associations au minimum. Ils sont autorisés à inviter "*des personnes compétentes même si elles sont étrangères à l'association*". Un groupe a ainsi été lancé en 1965 portant sur les chantiers d'adolescents, mais cette possibilité reste peu utilisée jusqu'au début des années 1970.

Le "club" reste donc plutôt fermé dans la première période, ce n'est que plus tard que de nouvelles associations cherchent à s'intégrer, mais c'est toujours au compte-goutte et cela ne se passe pas si facilement que ne le laissait prévoir le règlement intérieur. Le club des fondateurs fonctionne sur ses propres forces, même si quelques conflits se font jour.

*Etudes et Chantiers* est la toute première association qui fait sa demande d'adhésion (cette demande est consignée dans le conseil d'administration du 30 janvier 1963). C'est une association créée par le Conseil Français des Mouvements de Jeunesse avec le concours de l'OCCAJ et de l'UFCV, qui a vu le jour officiellement en 1962. Elle est agréée par le Haut-Commissariat et a, à

son actif, des études préalables à une dizaine de chantiers, en diverses régions de France. Sa demande est honorée assez rapidement puisque *Etudes et Chantiers* est admise dès le 25 mars 1963.

Une deuxième demande vient de *la Maison de la Paix*, c'est une association de chantiers de travail et de rencontres culturelles, orientée vers le développement des relations d'amitié et de coopération avec les pays du Tiers-Monde et les jeunes Etats indépendants. Cette association a organisé, depuis 1960, 5 chantiers dans le village de Saint-Véran (Aveyron). Mais sa demande sera repoussée.

La nouvelle situation produite par l'arrivée d'*Etudes et Chantiers* engendre une modification des statuts, adoptée dès 1964. Une association a disparu depuis le début et une vient de rentrer, de nouveaux ministères ont été sollicités et il semble alors nécessaire de prendre en compte cette nouvelle situation. Par rapport aux ministères présents à la réunion constitutive du 26 mai 1959 en effet, 4 nouveaux ministères sont arrivés en 1963 : les Affaires Etrangères (M. Gillette, chef du Bureau d'Accueil et des Rencontres Internationales), la Santé Publique et Population (Mme Conrad-Bruat en représentation de Bernard Lory), la Coopération (M. Sagui, direction de la coopération culturelle et technique), et les Affaires Culturelles (M. Prévost). Par ailleurs, le Haut-Comité de la Jeunesse est toujours représenté par Pierre Bourgeade, son Secrétaire général adjoint. L'augmentation des membres du côté des ministères est donc plus forte que du côté des associations.

La modification des statuts du 3 mars 1964 se joue sur l'article 8, qui concerne la composition du conseil d'administration. Ce dernier comprendra désormais 35 membres au maximum (au lieu de 24), dont 20 membres actifs (au lieu de 15) et 15 membres de droit (au lieu de 9). S'il y a donc une augmentation en nombre, la proportion entre associations et pouvoirs publics est la même, le dosage restant favorable aux associations. Les membres du conseil, comme il était déjà précisé dans l'article rédigé en 1959, sont élus au scrutin secret à majorité absolue par l'assemblée générale.

Le deuxième changement porte sur l'article 9, qui précise la composition du bureau (toujours élu pour un an) : dans les statuts de 1964, il est rajouté "*un membre*". Il est précisé que, outre le président et le trésorier (comme en 1959), un des deux vice-présidents et le membre, seront désormais choisis parmi les membres actifs et que, outre le secrétaire général (comme en 1959), le deuxième vice-président sera choisi parmi les membres de droit.

Il n'est pas inintéressant de repérer, au fur et à mesure du déroulement des assemblées générales, comment évolue la question de la représentation (et par suite de la représentativité), et comment elle est "organisée". Les statuts (tant ceux de 1959 que ceux de 1964) avaient prévu que, pour les membres actifs, chaque association pourrait mandater 5 représentants et que, pour les membres de droit, chaque service public pourrait désigner 3 représentants.

A ce propos, dans le compte-rendu de l'assemblée générale du 30 janvier 1963, il apparaît une nouvelle distinction dans la liste des présents en ce qui concerne les associations : il y aura désormais 2 représentants pour les "*grandes*" associations et 1 représentant pour les "*petites*" associations. Les grandes et les petites associations sont même énumérées ! Les "*grandes*" sont : les *Compagnons Bâisseurs*, *Concordia*, *Jeunesse et Reconstruction*. Les "*petites*" sont : *Alpes de Lumière*, la *Cimade*, le *Moulin des Apprentis*. Pour trois autres : *Mouvement Chrétien pour la Paix*, *Service Civil International* et *Etudes et Chantiers*, la taille n'est pas mesurée...

D'autres demandes d'adhésions arrivent un peu plus tard et, pour y faire face la commission d'admission prévue dans le règlement intérieur est constituée. Elle est composée de trois membres, Pierre Bourgeade (Haut-Comité) représente les pouvoirs publics, Ginette Grandoulier (*Jeunesse et Reconstruction*) et Claude Ghéné (*Compagnons Bâisseurs*) représentent les associations. La demande de *Jeunes travailleurs en Service* est posée au conseil du 25 novembre 1964. Un rapporteur est désigné, mais on constate que cette association n'est pas encore agréée, et le dossier n'étant pas suffisamment précis, le conseil décide de surseoir à la décision en attendant un complément d'information.

L'ouverture annoncée se révèle plutôt être une entrouverture, qui se fait très progressivement, à doses homéopathiques. En réalité, les associations fondatrices se montrent très peu enclines à l'élargissement, il n'est qu'à voir la très difficile intégration d'*Etudes et Chantiers*. Son arrivée semble remettre en cause la - relative - quiétude de la première période et va provoquer des remous. L'affaire est soulevée lors du conseil du 25 novembre 1964, en présence de deux responsables d'*Etudes et Chantiers* : Jean Caviale et Pierre Swagten. L'insertion de cette nouvelle association pose apparemment problème à certains. *Concordia* par exemple, par la voix de M. Poigny, fait part de ses appréhensions au sujet des activités menées par *Etudes et Chantiers*, par rapport à celles qui sont menées par les autres, tant lui semblent grandes leurs différences. C'est pourtant une association agréée, mais M. Poigny pense que cela ne suffit pas pour combler les différences et rassurer les hésitants.

C'est Pierre Bourgeade, du Haut-Comité, qui essaye de trouver un compromis. Il estime qu'il serait regrettable qu'un climat de méfiance s'instaure entre associations. Il rappelle que Cotravaux s'est donné pour règle de respecter l'indépendance de chacune et par conséquent la diversité de leurs activités. Cette variété, pense-t-il, fait la richesse de Cotravaux. Et, quand *Etudes et Chantiers* a été admise à adhérer à l'organisme de cogestion, cette variété d'activités avait été acceptée à l'unanimité. Il suggère plutôt d'améliorer l'information sur les méthodes appliquées par chaque association, pour une meilleure connaissance réciproque.

Mais ce n'est pas la position de *Concordia*, ni de *Jeunesse et Reconstruction*, qui montent une fois de plus au créneau. M. Poigny apporte ses arguments : "*Cotravaux, a été constituée par huit associations qui ont un commun dénominateur assez large, mais assez précis : organiser des chantiers d'une durée de 15 jours à 3 semaines, avec des jeunes de 18 à 25 ans environ, encadrés par une équipe de direction, travaillant bénévolement au profit d'une collectivité qui se limite à prendre en charge leur hébergement et leur nourriture*". Et il continue à être convaincu qu'*Etudes et Chantiers*, par rapport à ce dénominateur commun, a des activités foncièrement différentes. Ginette Grandoulier (*Jeunesse et Reconstruction*) pense elle que la suspicion à propos de cette association est née surtout du manque de rigueur des chiffres cités aux bilans et du fait qu'elle n'a jamais répondu clairement aux demandes d'éclaircissement des autres associations.

Quelques trente ans après, quelle analyse faut-il faire de cette entrée difficile et de cette ouverture frileuse ? Faut-il se laisser convaincre par les arguments utilisés qui, somme toute, ne sont pas très convaincants, ou faut-il chercher d'autres raisons sous-jacentes dans le non-dit : différences idéologiques, frictions pédagogiques, appartenances à d'autres mouvances, problèmes de personnes ? Nous avons posé la question à ceux qui se sont réunis à Cotravaux sur notre initiative, les 27 novembre 1997 et 30 mars 1998. Et nous avons revécu avec les témoins la même scène qui avait été rapportée dans les archives, les arguments revenant en mémoire correspondaient à

ceux qui étaient consignés dans les registres..., toujours aussi peu convaincants d'ailleurs !

D'autres associations demanderont ensuite leur admission, ce ne sera pas très facile non plus. C'est le cas en 1965 du *Club des Jeunes Amis du Folklore et de l'Histoire des Provinces de France.*, qui réalise ses chantiers sous le nom d'*Opération Taupe*. Cette association a été créée en 1957 et fonctionne surtout en Alsace. Elle est agréée au plan local depuis le 23 mars 1964 et a réalisé son premier chantier en 1963. Là encore les points de vue s'opposent sur son éventuelle entrée à Cotravaux.

Guy Madiot y est favorable. Pierre Bourgeade pense que :

*"L'agrément au plan local de l'association n'est pas un obstacle en soi mais que vis à vis des autres associations travaillant sur le plan national, il serait fâcheux de provoquer cette adhésion. Cela en effet risquerait de créer un préalable et Cotravaux pourrait se trouver devant un grand nombre d'associations du même genre qu'il faudrait alors écarter."*

Etienne Reclus (*Service Civil International*), l'abbé Martel (*Alpes de Lumière*) et Georges Lardeau (*Concordia*) se rallient à cette opinion et demandent d'attendre que cette association acquiert un peu plus d'expérience dans le domaine des Chantiers.

C'était une manière de se débarrasser provisoirement du problème, d'autant que la presse, cette année-là, avait donné des informations plus abondantes sur les chantiers, mais dont plusieurs étaient réalisés par des associations non-adhérentes de Cotravaux. Se débarrasser du problème ou se partager le gâteau ? Pour constituer un filtre et réfléchir plus posément, une autre commission est créée, à propos du problème des associations non-membres. M. Groux (des Affaires Culturelles) comme membre de droit et Etienne Reclus (*Service Civil International*), Pierre Swagten (*Etudes et Chantiers*) et Georges Lardeau (*Concordia*) comme membres actifs, la composent.

Au conseil de juin 1966, la question de l'adhésion de *l'Opération Taupe* est de nouveau débattue. L'avis de la commission qui devait examiner le dossier est assez réservé, plus encore que la première fois, les blocages et les réticences se faisant aux mêmes endroits. La commission affirme qu'il y a *"discordance manifeste entre les statuts et l'activité réelle (ou présentée comme telle) ; on y trouve aucun des deux critères communs aux associations membres de Cotravaux, c'est à dire les activités de chantiers et le caractère international"*.

Le fait que ce soit avant tout une association locale, même si elle a l'intention d'organiser en 1966 deux chantiers en dehors de la région, continue à poser problème à beaucoup. Et même lorsque Guy Madiot fait remarquer que ce n'est pas dans l'esprit du règlement intérieur de Cotravaux de faire une distinction entre agrément national et départemental, beaucoup craignent toujours que cette adhésion crée un précédent et qu'elle ouvre la porte aux nombreuses associations à caractère local en France qui réalisent des chantiers. Deux parmi elles d'ailleurs, qui avaient déjà adressé une demande d'adhésion à Cotravaux et qui avaient essuyé un refus provisoire, ont fait une démarche pour obtenir l'agrément national, c'est *Jeunes Travailleurs en Service* et *le Club du Vieux Manoir*.

Il se crée alors un clivage dans la discussion : d'un côté Guy Madiot et M. Groux qui sont favorables à l'admission et de l'autre Etienne Reclus, Charles Chareille et Pierre Bourgeade qui sont résolument contre. Le vote est nul : 6 voix pour, 6 voix contre et 2 abstentions. On en reste donc au même point que

deux ans auparavant... A la suite de cette non-décision, des voix s'élèvent, dont celle de Melle Muller (*Mouvement Chrétien pour la Paix*) ; elle estime qu'il existe un problème à l'intérieur même de Cotravaux, qui a du mal à se mettre d'accord sur les critères d'admission. Elle pense qu'il y aurait intérêt à suspendre les nouvelles admissions pendant un temps (elles n'ont pourtant pas été si nombreuses !) et à repréciser les critères. Il lui semble en effet inutile de créer de nouveaux sujets de mésentente.

Mais, reporter les candidatures de nouvelles associations a des incidences financières ; des crédits supplémentaires avaient été demandés au Ministère pour les nouvelles arrivées. Ils seraient provisoirement consignés, et le déblocage ne sera demandé qu'en cas de nouvelles adhésions, c'est la proposition de Pierre Bourgeade. Une fois de plus, *Concordia* et *Jeunesse et Reconstruction* expriment leur opposition sur cette procédure et s'abstiennent au moment du vote du projet de budget.

Pour clore ce long ballet de pas avant et pas arrière et pour être complet - il est toujours instructif d'étudier les aspérités qui empêchent les fonctionnements trop huilés ! - il faut encore citer deux cas d'espèce.

Un évènement inattendu et visiblement non prévu se produit en 1966 : la *Cimade*, par lettre signée du pasteur Beaumont, demande son retrait de Cotravaux, "en raison de l'arrêt de ses activités de chantiers". Le conseil d'administration est visiblement surpris, il décide que la *Cimade* pourra continuer à siéger en tant que membre fondateur. Les archives donnent peu d'explication sur ce brusque départ, on peut supposer que cela crée un vide et un déséquilibre par rapport au pluralisme tant recherché.

Enfin, il y a "l'affaire" du *Club du Vieux Manoir*. Peu de traces là non plus dans les archives, mais un long et passionnel cheminement<sup>13</sup>. Le *Club du Vieux Manoir* est une association de bénévoles fondée en 1952, déclarée en 1953. C'est une association provinciale qui se consacre d'abord au sauvetage du château fort de Guise, dans l'Aisne, et qui compte 2000 membres en 1961. En 1963, l'association est informée de l'existence de Cotravaux et Monique Dine y présente un dossier. Guy Madiot, en février 1964, visite un de ses chantiers. Ensuite ? L'association se fortifie, mais aucune réponse n'est donnée par Cotravaux à la demande qui a été déposée. Il faut dire que cette association n'avait pas l'agrément Jeunesse et Sports, et que c'était une des cinq conditions à remplir fixées dans le règlement intérieur. L'agrément ne sera donné qu'en 1967, l'association compte alors 4 000 membres et couvre 9 départements, c'est la même année qu'arrive la première subvention.

L'histoire se complique quand, en 1965, le *Club du Vieux Manoir* participe à la fondation de l'Union *Rempart*, issue du *Touring Club de France*. Entre autres, le *Club du Vieux Manoir* prend en charge, dans un château de l'Allier appartenant au *Touring Club de France*, la formation des futurs animateurs de *Rempart*. La suite ? Le *Club du Vieux Manoir* quitte *Rempart*, ses relations se développent avec le Ministère Jeunesse et Sports, notamment sous Joseph Comiti, et son siège social est installé à Paris en 1968. L'association reçoit la reconnaissance d'utilité publique le 8 juillet 1970. Et... elle ne rentre pas à Cotravaux ! Pourquoi ?

---

<sup>13</sup> Nous l'avons tout spécialement évoqué lors de la réunion du 30 mars 1998 avec les témoins au 11 rue de Clichy, et notamment en la présence de Monique Dine. C'est à partir de son témoignage que ce paragraphe sur le *Club du Vieux Manoir* a été écrit.

Cette association a été très médiatisée, et cela a pu déplaire aux membres de Cotravaux, toujours méfiants avec la presse. Elle n'a pas eu l'agrément avant 1967, et c'était une situation qui l'excluait de fait. Mais après ? Les rapports directs de l'association avec le Ministère lui ont donné une certaine autonomie, et le blocage qu'elle a d'abord ressenti à son égard dans Cotravaux s'est peu à peu transformé en atout, concrétisé dans des subventions substantielles que lui a versées le Ministère. Ces subventions faisaient suite à une politique d'auto-financement efficace, qui l'avait habituée à un certain dynamisme. Elle aurait été sans doute plus bridée à Cotravaux, c'est en tout cas l'avis de Lucien de Somer. Les rapports du *Club du Vieux Manoir* avec le Ministère étaient "astucieusement"<sup>14</sup> construits et lui ont permis un développement peut-être plus aisé que si elle avait été à l'intérieur de Cotravaux.

La période suivante connaît encore quelques mouvements, qui restent relativement peu nombreux. Nous ne ferons que les lister<sup>15</sup> :

- en 1969, à la suite de la modification de ses statuts, *Jeunesse et Reconstruction* perd son agrément Jeunesse et Sports, et perd ainsi sa qualité de membre de Cotravaux ; une fois son agrément retrouvé, l'association redevient membre en 1978.
- en 1969 arrivent *Neige et Merveilles* (créée en 1961) et *Rempart* (née en 1966).
- en 1985 arrive *Chantiers Rencontres Internationales* (née en 1984)
- le *Moulin des Apprentis* cesse toute activité au début de 1990.

Qu'en déduire ? Peut-être que la cogestion reste un domaine réservé, et que le cercle des associations fondatrices a été décidément bien difficile à franchir...

---

<sup>14</sup> Le mot est de Lucien de Somer.

<sup>15</sup> Ces informations sont directement empruntées à "l'Historique des chantiers", dans *Les apports des chantiers de jeunes bénévoles*, Etude réalisée par Cotravaux et rédigée par Jean Bourrieau, Marly-le-Roi, Cotravaux-INJEP, avril 1997

#### 4 - Ce qui se partage et ce qui ne se partage pas

A travers le déroulement des discussions qui sont rapportées dans les comptes-rendus, un constat s'impose : les "équilibres" de l'organisme bi-polaire qu'est Cotravaux penchent très nettement en faveur des associations. C'est bien elles en effet qui imposent le rythme, qui donnent leurs limites, qui impriment la personnalité de cet organisme collectif mais, en tout état de cause, c'est l'Etat qui dispose, au moins sur l'argent qu'il investit dans ce montage. Un organisme de cogestion peut se définir d'abord par les réunions, et par les hommes et femmes qui y assistent. Ce qui se partage alors, c'est du temps passé ensemble autour d'une même table, c'est de la connivence entre les personnes qui s'y retrouvent.

La fréquence des réunions du conseil d'administration est assez irrégulière : tous les deux mois parfois, tous les six mois souvent. Il y a donc des années plus prolixes que d'autres : est-ce la force de la conjoncture, le dynamisme interne de l'organisme, le rôle du président... ? De manière générale, les comptes-rendus sont assez denses. Les débats sont retranscrits avec précision; chaque prise de parole est consignée avec le nom de l'association représentée dans un premier temps puis, dans un deuxième temps, avec le nom de la personne représentant l'association.

Par ailleurs, à partir de 1964 (et même peut-être avant<sup>16</sup>), des réunions sont organisées uniquement entre associations, en dehors du conseil d'administration. Il y aura par exemple neuf réunions de ce type de 1964 à 1965.

Pour les assemblées générales, les dates sont plus espacées, le statut 1901 est respecté a minima. La première assemblée générale se fait le 7 décembre 1960, un an et demi après le lancement de l'association. La seconde est programmée le 16 mai 1961, c'est une assemblée extraordinaire visant à une modification des statuts par rapport à l'éligibilité des membres du conseil ; mais, faute du quorum nécessaire, aucune décision ne peut être prise. Les assemblées suivantes sont programmées le 24 janvier 1962 et le 30 janvier 1963, mais elles ne sont pas retranscrites sur le registre. Les assemblées générales suivantes se déroulent à chaque mois de mars : le 3 mars 1964, le 9 mars 1965, le 23 mars 1966, le 16 mars 1967.

Du côté des personnes, l'équipe du bureau est plusieurs fois renouvelée : volonté de ne pas rester figés, traduction des différences entre associations, représentativité modulée en fonction du contexte ?

A l'assemblée générale du 3 mars 1964, le bureau est ainsi modifié. Le nouveau président est Guy Madiot (*Alpes de Lumière*), qui succède à Georges Lardeau, les deux vice-présidents sont Gabriel Pallez (Directeur général des Collectivités locales au Ministère de l'Intérieur) et Etienne Reclus (Secrétaire général du *SCJ*). Le trésorier est Claude Ghéné (directeur national des *Compagnons Bâisseurs*), le secrétaire général est Pierre Bourgeade (sous-préfet et secrétaire général adjoint du Haut-Comité de la Jeunesse). pour la

---

<sup>16</sup> C'est à partir de l'examen des archives mises à notre disposition que nous avons déterminé la date de 1964, il faudrait faire des investigations supplémentaires.

première fois, il y a aussi "un membre" présent au bureau, c'est en l'occurrence Michel Bainier, étudiant.

A l'assemblée générale suivante, le 9 mars 1965, le bureau est encore modifié. Etienne Reclus est remplacé par Charles Chareille (*Moulin des Apprentis* et sabotier de profession), Claude Ghéné est remplacé par Ginette Grandoulier (déléguée à *Jeunesse et Reconstruction*) et Michel Bainier est remplacé par Melle Dusbosq (aide sociale à la *Cimade*)

Le problème du changement du bureau est reposé au conseil d'administration du 23 mars 1966. Charles Chareille exprime le souhait que ce bureau soit renouvelé entièrement. Guy Madiot, le président, doit-il aussi être remplacé ? En effet, plusieurs pensent que, *"même si des initiatives importantes ont été prises par lui depuis la création de Cotravaux, le problème dépasse aujourd'hui sa personnalité, et il doit être résolu en commun par une large représentation des associations à la gestion"*. Mais d'autres estiment que c'est un peu prématuré, et que sa relève n'a pas été suffisamment préparée. Finalement, Guy Madiot est réélu président pour un an encore, déclarant lui-même *"se soumettre à cette élection"*, mais précisant *"que c'est pour lui la dernière année car il estime nécessaire lui aussi de procéder au renouvellement et de préparer la jeune génération à prendre des responsabilités"*. Dans le bureau de mars 1966, Guy Madiot garde finalement la même équipe à ses côtés, sauf Etienne Reclus qui remplace Melle Dusbosq comme "membre".

Dans le cercle des associations "élues" (au sens, comme nous venons de le voir, de celles qui se sont choisies et cooptées entre elles...), tout ne se discute pas de la même façon et sur le même plan, certains sujets restent spécifiques à chaque association, d'autres sujets sont posés plus collectivement. Ce qui se partage dans les discussions ? C'est d'abord tout ce qui concerne "l'enveloppe". En effet, la cogestion a quelques avantages... et d'abord celui d'apporter des subsides. La fonction de Cotravaux cependant *"n'est pas de prendre en charge la totalité des frais des associations, mais de participer à leur couverture"*<sup>17</sup>. Les associations se félicitent de l'augmentation des subventions, mais cependant elles s'inquiètent du rôle de plus en plus prégnant que risque d'exercer Cotravaux :

*"Globalement, l'appareil de Cotravaux, tant dans son volume administratif que dans les sommes versées aux associations, prend une grande importance, et ceci malgré les protestations antérieures. Très rapidement, la notion d'indépendance des associations n'existera plus car, au cas où elles reprendraient leur liberté vis à vis de Cotravaux, elles seraient condamnées à disparaître. Les sommes versées par Cotravaux cette année seront le double de celles versées directement aux associations par le Haut-Commissariat."*<sup>18</sup>

C'est tout le problème de la marge d'autonomie qu'entendent se préserver les associations et du degré de structuration, de "bureaucratisation" qu'elles sont prêtes à accorder à Cotravaux. Dès sa création, le rôle de l'organisme est soumis périodiquement à l'auto-critique et des modulations sont apportées, dans un pragmatisme qui semble nécessaire :

<sup>17</sup> Intervention du secrétaire général M. Paillet au conseil d'administration du 17 novembre 1960, archives Cotravaux.

<sup>18</sup> Intervention de M. Bazinet (Jeunesse et Reconstruction) au conseil d'administration du 15 décembre 1961, procès-verbal, archives Cotravaux.

*"Cotravaux accentue son caractère de prestation de services pour les associations. Il est en effet du rôle de l'organisme de co-gestion de servir à la fois d'intermédiaire et d'aide pour les associations. Lorsque l'un d'entre nous a besoin d'avoir un contact avec un département ministériel quelconque, il est du ressort de Cotravaux de lui faciliter ce contact. Lorsqu'un complément de subvention est demandé, il est de nature de Cotravaux d'en faciliter l'obtention."* <sup>19</sup>

En d'autres termes, le fait de réunir sous une même enseigne plusieurs associations oeuvrant dans le même domaine provoque forcément des effets d'accumulation d'images vis à vis de l'extérieur, qui se révèlent plutôt positifs. A contrario, les associations peuvent craindre que l'argent qui est directement versé par l'Etat à Cotravaux sera autant de moins que chacune touchera car, les subventions n'étant pas illimitées, le principe des vases communicants s'exercera, ou risque de s'exercer. M. Paillet (il représente le Haut-Commissariat, tout en étant secrétaire général de Cotravaux), à plusieurs reprises, s'efforce de rassurer les associations : *"Chaque association est libre de présenter un budget au Haut-Commissariat. Cotravaux ne fait absolument pas concurrence. Les subventions redistribuées par Cotravaux sont destinées à développer des activités spécifiques en commun, car nombre d'entre elles ne pourraient être entreprises par une association seule"*<sup>20</sup>. Mais quoiqu'il arrive, les associations, jalouses de leur indépendance, se montrent méfiantes. C'est sans doute pour toutes ces raisons que le bilan en 1964<sup>21</sup>, quoique très favorable, reste mesuré et prudent :

*"L'assemblée générale prend acte de l'accroissement des activités de chantiers, ce qui montre la volonté des associations de développer une activité qui, naguère quelque peu marginale, a désormais droit de cité... Mais les efforts des associations, pour importants et remarquables qu'ils fussent (ils se sont traduits par un accroissement, en un an, de plus de 40 % de chantiers ouverts en France), n'ont pas permis d'accueillir tous les jeunes volontaires de France et d'autres pays, et notamment en nombre assez élevé ceux de moins de 17 ans.*

*L'aide de l'Etat n'a pas certes pas manqué aux associations, et l'on peut préciser, sans risque de démenti, que les associations de chantiers sont celles qui connaissent le plus fort pourcentage d'accroissement d'une année sur l'autre (de 1963 à 1964, l'accroissement moyen des subventions doit être de l'ordre de 20 %). Mais l'aide de l'Etat ne peut s'accroître au rythme des besoins... des impératifs financiers ayant trop souvent pris le pas sur des impératifs sociaux, pour lesquels il n'est pas encore admis qu'il puisse y avoir une priorité absolue...*

*La poussée démographique, la montée des jeunes, ne sont pas de vains mots. Il est urgent que notre société sache préparer la mise en place des structures d'accueil nécessaires permettant à la jeunesse qui monte un développement harmonieux, une intégration sociale progressive et équilibrée."*

<sup>19</sup> Procès-verbal du conseil d'administration du 24 janvier 1962, archives Cotravaux.

<sup>20</sup> Procès-verbal du conseil d'administration du 15 décembre 1961, archives Cotravaux.

<sup>21</sup> Assemblée générale du 3 mars 1964, archives Cotravaux.

En cette période de croissance et de montée des jeunes<sup>22</sup>, les associations ont conscience qu'il y a là un "phénomène chantiers"<sup>23</sup>, présentant des aspects nouveaux. Elles essayent de lister ce qui en compose les caractéristiques<sup>24</sup> :

- les chantiers d'adolescents se multiplient, ils sont de courte durée (une semaine) et liés à des activités de mouvements de jeunesse.

- les chantiers de fin de semaine sont de plus en plus nombreux, entre autres ceux de petites équipes, soucieuses de créer et d'aménager leur domaine, et où des jeunes trouvent l'occasion d'un service social, d'une action civique.

- il y a de plus en plus de candidatures de groupes pré-constitués (classes, groupes de jeunes...) plutôt que les candidatures individuelles d'antan.

- des équipes autonomes se créent, urbaines ou rurales, organisant des chantiers de longue durée, orientées vers la construction ou l'aménagement de centres de rencontres, de centres de vacances, de foyers de jeunes... Le fait devient sensible parmi les groupes de jeunes inadaptés sociaux.

- des chantiers d'études s'organisent (aménagement de villages, création de gîtes ruraux, équipements sportifs et socio-éducatifs en milieu rural, à la demande des services publics (Génie rural, Jeunesse et Sports, préfets et sous-préfets, collectivités locales).

- des chantiers "d'action sociale" plus ou moins globale sont de plus en plus nombreux, notamment hors de France (alphabétisation, socio-médical, amélioration de l'habitat) ainsi que des chantiers s'inscrivant plus ou moins dans une perspective communautaire.

- il y a de plus en plus de volontariat à long terme, dans la perspective d'un service au profit des pays en voie de développement.

- on a des perspectives de transformation du service militaire (études et expériences au service civil)

Ces changements dans la nature de la demande engagent des modifications de formes, dues à l'évolution du contexte, aux choix politiques, aux réalités sociologiques aussi. Quantitativement, le bilan est en hausse : de 1959 à 1963, il y avait 412 chantiers répartis entre les associations, et il est prévu qu'il y en ait 200 supplémentaires en 1964.

*"Il semble que la cogestion corresponde parfaitement à une évolution marquée par le développement de diverses formes de gestion associant pouvoirs publics et organismes privés et, parce qu'elle intéresse des secteurs d'action précis, qu'elle sait être souple, adaptable, continue, progressive, elle se révèle hautement éducative.*

*La cogestion "chantiers" se présentera peut-être demain sous des formes et avec des dimensions nouvelles, car nous ne sommes qu'au début d'une évolution. Nous avons la certitude qu'elle est une occasion de confrontation permanente, enrichissante, efficace."*<sup>25</sup>

Une cogestion donc qui veut répondre aux besoins. Elle se veut évolutive et suffisamment profilée pour s'adapter aux mutations sociales et politiques...

<sup>22</sup> Voir à ce propos Françoise Tétard, "L'effet de la montée des jeunes sur la société française au début des années 1960", dans *Génération de jeunes*, Bruxelles, SECJ, 1989.

<sup>23</sup> Voir à ce propos "Chantiers de jeunes", *Education et Développement*, N° 100, mars-avril 1975 ainsi que des articles dans la même revue publiés en 1966-1967.

<sup>24</sup> Assemblée générale du 3 mars 1964, archives Cotravaux.

<sup>25</sup> Registre manuscrit, assemblée générale du 3 mars 1964, archives Cotravaux.

Mais toujours Cotravaux estime nécessaire et salubre de repréciser ses positions, ce qui est fait dès le conseil d'administration suivant (le 25 novembre 1964). La question qui est toujours la plus sensible est celle des finances et de la répartition des moyens entre les associations cogestionnaires. M. Janin (*Jeunesse et Reconstruction*) demande que soit fait un état comparatif des subventions versées à chaque association au titre de l'aide directe, présenté par chapitre budgétaire (équipes de direction, formation des cadres, chantiers insuffisamment financés, etc.). Il souhaite qu'une réunion se tienne "pour discuter entre associations et définir une politique cohérente de subventions et d'aides à l'encadrement". Mais la position de M. Janin ne fait pas l'unanimité, Guy Madiot, le nouveau président, note que cette demande est contraire à la politique des bureaux en exercice depuis deux ans. Cette politique, il en rappelle les principes : "laisser à chaque association une autonomie maximum et au ministère de tutelle son entière liberté vis à vis des associations". Il insiste en soulignant que Cotravaux n'a jamais été considéré comme un relais entre le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et Sports et les associations. Satisfaire les besoins les plus urgents oui, mais tout en gardant des solutions "équitables"<sup>26</sup>.

Alors, mise en collectif ou respect forcené de l'indépendance ? L'équilibre entre les deux tendances est subtil. La pression du contexte pourrait entraîner les associations dans une recherche de cohérence qui gommerait la sacro-sainte autonomie.

Par rapport à cette question, Lucien de Somer D'Assenoy fait une mise au point à l'assemblée générale de 1967. Il évoque le rôle qu'a joué et que jouera le ministère de tutelle. Il constate que le Ministère en 1967 a fait un effort financier important (bien que le pourcentage d'augmentation des subsides ait été inférieur à celui de l'année précédente). Par rapport au budget total du Ministère, l'aide accordée aux associations de Cotravaux a été globalement forte, puisque l'augmentation a été de 7 % contre 4 % pour les autres associations et mouvements. Guy Madiot rend hommage à cette politique du Ministère, néanmoins il exprime le souhait que soit réduite la disparité de l'attribution des subventions aux associations, car "cela crée un climat désagréable".

Reste le budget propre attribué à Cotravaux, qui est également discuté à cette même assemblée générale de 1967. Ginette Grandoulier précise d'une part que la subvention touchée par Cotravaux pour son fonctionnement est nettement inférieure à celles qui sont accordées aux associations membres et que d'autre part, il y a dans l'évolution de l'aide du Fonjep, un retard d'une année dû à la politique gouvernementale. Néanmoins, M. Luciani, représentant du contrôleur financier, pense que Cotravaux pourrait réduire son découvert par une réduction de son coût de fonctionnement. Guy Madiot lui rétorque alors que Cotravaux est l'association de cogestion qui a le budget de fonctionnement le plus réduit, et qu'il est difficile de faire plus d'économies. Le découvert, dit-il, s'explique par les avances faites aux associations, elles-mêmes en découvert, les collectivités locales n'ayant pas encore réglé leurs dépenses de chantiers faute d'avoir reçu suffisamment tôt les fonds de l'Etat. Finalement, fait-il remarquer, "les associations sont aussi les banquiers de l'Etat" !

---

<sup>26</sup> Voir Ginette Grandoulier dans son rapport financier pour l'assemblée générale du 23 mars 1966.

Deux questions sont difficilement partagées avec les autres et restent gérées séparément par chaque association, c'est d'une part la prospection et répartition des chantiers et d'autre part le recrutement des jeunes et la formation des cadres.

Chaque association préfère en effet mener ses propres prospections auprès des collectivités locales pour développer ses activités. Chacune a son territoire et selon sa localisation, son ancienneté, son réseau de relations, elle est différemment implantée dans les départements. Une des premières tâches dévolue à Cotravaux a été d'étendre cette prospection à tous les départements et en particulier à ceux qui n'étaient pas encore touchés par des activités de chantiers. Mais s'est posé alors le problème de la concurrence possible sur le terrain. Au conseil d'administration du 5 octobre 1960, il est décidé que *"les associations ne doivent pas solliciter le même employeur sans en référer à leur prédécesseur et leurs propositions, quant aux finances, doivent porter sur les mêmes chiffres"*.

Cet accord n'empêche pas Guy Madiot de s'inquiéter deux ans plus tard *"du risque de monopolisation du territoire national par certaines associations"*. Charles Chareille (du *Moulin des Apprentis*) se déclare quant à lui *"opposé à toute chasse gardée"* <sup>27</sup> ; il préfère que la répartition des chantiers se discute *"à l'amiable"* et suive *"une méthode empirique"*.

Avec le développement quantitatif des chantiers, un autre problème a surgi, c'est celui de la formation des cadres. En mars 1962, Charles Chareille déclare que *"les associations risquent de manquer de cadres plus que de chantiers"*. Une des conditions d'emploi des fonds destinés à Cotravaux est pourtant la participation aux frais de formation des cadres, le financement étant accordé paritairement entre associations. Mais, si le taux fixé est identique pour toutes les associations (l'argent est donné par jeune effectivement formé chaque année), celles-ci résistent pourtant à l'idée d'une formation en commun. Chaque association pense avoir ses propres orientations pédagogiques, ses propres méthodes de formation et organise elle-même ses stages à partir de ses filières de recrutement.

En revanche, au niveau international, le rapprochement semble plus facile et la prospection peut se réaliser à plusieurs. L'international est apparemment plus fédérateur et moins conflictuel. Il y a même des groupes de travail qui se constituent à ce sujet, dans lesquels on réfléchit collectivement aux méthodes, aux types de jeunes, aux types de chantiers, aux opérations à mener en commun. Une collaboration s'engage entre autres avec l'Algérie, la Tunisie, le Maroc, et à cette occasion, des relations sont formalisées avec Cogedep. De jeunes cadres venant de l'étranger sont accueillis ; des jeunes sont envoyés pour se former ensemble dans des stages organisés par le Ministère de la Coopération et par le Ministère de la Jeunesse et des Sports.

Que conclure ? Peut-être que tout ne se partageait pas dans ce fonctionnement cogestionnaire et que, pour maintenir les équilibres, la vigilance était de rigueur. Incontestablement, l'appartenance à Cotravaux a obligé constamment les associations de chantiers à se définir les unes par rapport aux autres, mais aussi à déterminer ce qui les réunissait, dans un espace qu'elles voulaient clairement délimité.

---

<sup>27</sup> Procès-verbal du conseil d'administration du 8 mars 1962, archives Cotravaux.

## V - DES DESTINS DIFFÉRENTS

## V - Des destins différents

Chacun de ces organismes de cogestion a connu un destin différent :

- Cotravaux existe encore aujourd'hui, mais a abandonné la cogestion depuis 1987, dans des circonstances et avec des arguments qui seraient intéressants d'expliquer.

- Cogedep, après un développement plutôt rayonnant, s'est trouvé progressivement freiné puis officiellement stoppé en 1983.

- Atitra n'a pas survécu.

- le Fonjep a connu des hauts et des bas, mais c'est un organisme actuellement plutôt florissant. Après un démarrage modeste, il s'est développé de manière constante, et il a su trouver son rythme de croisière. Même s'il se sent toujours dépendant des aléas politiques et économiques, il gère aujourd'hui plusieurs milliers de postes<sup>1</sup>, et sa position semble solidement établie dans le paysage de la jeunesse et de l'éducation populaire.

Raconter ces développements saccadés, ces moments de crise ou ces négociations de fin nous a semblé méthodologiquement dynamique, non pas pour se délecter d'histoires institutionnelles en déshérence - ce qui d'ailleurs est loin d'être le cas dans les organismes ici observés - mais plutôt pour mieux identifier comment chaque structure résiste ou s'adapte, en fonction de son identité et de la personnalité des acteurs partenaires, à la mesure de ses ambitions et de ses énergies. Nous évoquerons principalement dans ce chapitre la manière dont Cogedep et Cotravaux ont "soldé" leurs aventures cogestionnaires<sup>2</sup>.

### 1 - Cogedep : une fin annoncée...

L'année 1971 est celle d'une première stagnation des subventions de la Jeunesse et Sports, ce qui a pour effet immédiat de provoquer une augmentation des participations financières demandées aux jeunes faisant un voyage et par conséquent une diminution des effectifs. Les effectifs des jeunes dans les voyages diminuent ainsi progressivement de 1971 à 1975 et les réunions préparatoires sont progressivement abandonnées. Faute de financements, il est également mis fin aux activités de coopération avec l'Afrique Noire.

Certaines associations disent alors ne plus voir dans l'organisme Cogedep l'originalité qui le différenciait des autres associations d'échanges internationaux et prennent quelques distances. En effet, l'action de Cogedep tend à se banaliser dans des voyages dont le caractère original et associatif n'est plus aussi marqué que par le passé. En effet, si les destinations se multiplient (jusqu'à 30 pays chaque année), les effectifs de chaque groupe

---

<sup>1</sup> Très exactement 6265,50 postes (chiffres de juin 1998).

<sup>2</sup> Sur l'histoire du FONJEP, un rapport a déjà été écrit, le lecteur pourra aisément s'y reporter. Voir Françoise Tétard, Gérard Muller, Jean Pachot, *Le FONJEP. Une cogestion aux multiples visages*, Marly-le-Roi, INJEP, 1995.

diminuant, le recrutement des jeunes se trouve banalisé, les associations membres ne se sentant plus aussi étroitement engagées que par le passé dans l'action de Cogedep. Le conseil d'administration de 1971 en avait pris acte et avait donné mandat à la commission-pédagogie pour étudier le problème et proposer des solutions.

Il faut trouver d'autres souffles, que Cogedep s'efforce d'impulser dans les années qui vont suivre. Il cherche à diversifier encore ses activités, et dès 1972, sont lancés "les missions de responsables", "les voyages autogérés", "les voyages à thèmes", ouverts aux jeunes et aux animateurs, ainsi que "les séjours à options", dont l'expérience se poursuit pendant plusieurs années (notamment avec Naples comme centre fixe). Mais il faut bien admettre que la situation financière de l'association se détériore, il est même envisagé que le fonds de réserve puisse être entamé si besoin est. Face à cette situation, Le conseil d'administration souhaite engager une action auprès du Haut-Comité et lancer une campagne d'opinion.

A l'assemblée générale du 4 décembre 1972, Lucien de Somer D'Assenoy fait, au titre du ministère qu'il représente, un exposé assez sévère, où il souligne que "la cogestion ne répond plus exactement aux missions du Secrétariat d'Etat". Voici ce qui est consigné dans le compte-rendu de cette assemblée :

*"La diminution de l'aide consentie par le Secrétariat d'Etat à Cogedep marque un désir d'étouffer cet organisme. La cogestion ne répond plus exactement aux missions du Secrétariat d'Etat et cela pour des raisons juridiques et aussi du fait de l'évolution de nos rapports avec les pays étrangers. Il est difficile pour l'administration d'être à la fois "contrôleur et contrôlée" en faisant partie de conseils d'administration d'associations où ses représentants sont minoritaires. Cette position peu logique a été dénoncée par le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics. Il est bien évident, cependant, que la confiance peut s'établir sans qu'il y ait cogestion et les rapports entretenus par le Secrétariat d'Etat avec nombre d'associations où il n'est pas représenté, le prouvent".*

C'est un recul de taille par rapport aux affirmations qui précédaient et à l'utopie qui avait régné pendant plusieurs années. A partir de là, Cogedep continue, mais revendique beaucoup moins qu'avant les avantages de la cogestion... Dans les années 1973-1975, on s'oriente vers de plus en plus d'opérations "contractuelles", et des programmes d'échanges intergouvernementaux sont mis en place, qui sont quasi totalement soutenus par le Ministère de la Jeunesse et Sports et par le Ministère des Affaires Etrangères. Ces programmes s'adressent principalement à des jeunes qui sont soit militants d'associations de jeunesse, soit recrutés dans un milieu professionnel identique dans chacun des pays partenaires. La commission franco-italienne par exemple est assez active, la commission franco-britannique également. En 1974, a lieu un colloque franco-polonais, à l'issue duquel est créé la commission d'étude et de coordination pour les échanges de jeunes entre la France et la Pologne, dont le secrétariat permanent est tenu par le délégué général de Cogedep. La coordination des échanges portera sur 3000 jeunes français et polonais par an.

La même année, en 1974, est organisé un cycle de formation aux rencontres internationales sur une année pour les animateurs des voyages Cogedep, avec le concours financier du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports. Les formateurs du premier stage sont recrutés parmi les organismes membres de Cogedep, les associations fondatrices restent donc toujours des points de passage obligés. Mais, si l'encadrement reste entièrement assuré par les associations, les jeunes voyageurs, eux, sont de plus en plus recrutés

en dehors des associations. Les activités de Cogedep s'ouvrent à un public beaucoup plus large et désormais, de nombreux jeunes peuvent s'inscrire directement à Cogedep en réglant le prix de revient du voyage, sans passer par les associations.

En 1976, Jean Léandri doit abandonner ses fonctions pour raisons de santé, il est remplacé par Michel Auffray, nommé sur proposition du ministre. Les expériences de régionalisation, sur le modèle de celles de 1970, se poursuivent, mais modérément. Certains thèmes de voyages, comme la protection de la nature, la connaissance du Tiers-Monde ou la francophonie reçoivent un appui explicite des ministères concernés. Le ministère de la Coopération demande que sa contribution à Cogedep soit consacrée à la mise en place des activités de réciprocité pour des jeunes africains. En 1978, le ministère de la Culture et de l'Environnement adhère à Cogedep. Les ministères participant à Cogedep sont plus nombreux qu'auparavant, et chacun d'entre eux vient avec ses propres exigences, y compris la Jeunesse et Sports.

La même année 1978, c'est le XXème anniversaire de Cogedep, l'organisme cherche à faire le point et commande dans ce but un "*historique*"<sup>3</sup>, assorti de "*réflexions*", qui sont présentées à la journée commémorative. Cogedep alors compte 57 membres : 9 ministères et 48 associations, dont 23 membres associés, 23 membres actifs et 2 membres correspondants. Le conseil d'administration comprend 12 membres actifs et 9 membres de droit (les représentants des ministères). Par rapport à la situation de 1959, dans le collège des membres actifs, 6 nouvelles associations sont arrivées, 4 sont parties, et 5 sont restées ; dans le collège des membres de droit, trois ministères nouveaux sont arrivés : Agriculture, Culture et Communication, Environnement et Cadre de Vie.

Cette année-là, le conseil d'administration demande à un groupe de travail "*d'étudier les orientations souhaitées par les associations membres, devant les options multiples qui se présentent sur la route de Cogedep*". Cogedep semble ainsi vouloir manifester son désir de renouvellement, tout en continuant à défendre un contenu éducatif dans les programmes, fondement qui lui est cher depuis sa création.

L'organisme, à cette occasion, songe de nouveau à se doter d'une nouvelle brochure (la dernière datait de 1969). C'est sans doute une manière pour Cogedep de s'inscrire dans les évolutions, et de s'adapter tant bien que mal aux nouvelles dispositions, souvent plus imposées que choisies. La brochure de 1978 est présentée en trois langues : français, anglais, arabe. Contrairement à la brochure de 1969, il n'y a plus de mention de la "cogestion", ni de définition de celle-ci. Quatre missions sont désormais attribuées à Cogedep :

- organisation de voyages
- missions de contacts (missions d'études pour les dirigeants)
- programmes gouvernementaux (programmes bi-latéraux liés à des accords gouvernementaux)
- service d'information

Et il y est précisé que :

*"Le bénévolat des associations et la participation financière de l'Etat conjugués, permettent à Cogedep de proposer des tarifs de voyage accessibles à tous les jeunes. Cogedep assure la formation des animateurs de ses voyages, responsables choisis parmi ses membres."*

<sup>3</sup> Dont sont extraites beaucoup des données de cette partie. Il a été écrit par Christiane Arbousset sur la demande des associations fondatrices et est conservé dans les archives.

Ce qui est une certaine manière de renouer avec la cogestion "herzogienne"...

Enfin, si le but initial reste mentionné :

*"développer les voyages à l'étranger et les échanges internationaux comme moyen d'éducation et de culture pour tous les jeunes français".*

Cogedep se présente avant tout comme *"un instrument de contact, de confrontation et d'expérience"*. Et, plus fermement qu'auparavant, l'association cherche à montrer sa différence et à se distancier du monde commercial, d'autant que les voyages à cette période, pour les jeunes comme pour les adultes, sont devenus un produit d'appel, source de bénéfices ; et la consommation touristique ne va pas toujours de pair avec l'éducation au voyage et avec la réciprocité de l'échange :

*"Cogedep ne veut ni répondre à la demande croissante de consommation touristique, ni développer le simple goût du dépaysement ou de l'extraordinaire, ni proposer des voyages d'études pour l'information de spécialistes. Tous les voyages Cogedep ont donc un objectif commun : la formation de la jeunesse par l'expérience de l'étranger."*<sup>4</sup>

Cogedep néanmoins maintient ses activités encore pendant quelques temps, plutôt honorablement si l'on s'en tient aux bilans présentés dans les registres, mais de légères baisses tout de même se font sentir. En 1979, il y a en tout 34 voyages contre 24 en 1980 ; les voyages de jeunes ont nettement diminué : 17 en 1979 (soit 221 jeunes) contre 8 en 1980 (soit 100 jeunes), il en est de même pour les voyages de dirigeants : 5 en 1979 (soit 53 personnes) et seulement 2 en 1980 (soit 20 personnes) ; les voyages d'animateurs passent de 11 en 1979 (soit 132 personnes), à 13 en 1980 (soit 141 personnes) et il y a 1 seul voyage régionalisé en 1979 (soit 40 personnes) et 1 en 1980 (soit 16 personnes).

## 2 - ... Mais une défense discrète

Cogedep est en danger et le sait. Comment réagissent les autres structures associatives par rapport à cette situation ? En 1979, un groupe de travail se réunit au CNAJEP, pour préparer un texte qui servira de base à une rencontre "au sommet" entre le comité exécutif du CNAJEP et le conseil d'administration de Cogedep. La position du CNAJEP y est assez critique : après un rappel des objectifs initiaux et des statuts de Cogedep, il est constaté que *"l'expérience des toutes dernières années laisse à entrevoir que Cogedep, par certaines de ses activités, dépasse la mission qui lui a été confiée"*. Les problèmes que ressent le CNAJEP sont de trois ordres :

- la représentativité : *"Cogedep est souvent perçu à l'étranger comme Comité national des associations de jeunesse et d'éducation populaire, et en cela Cogedep outrepassa sa mission, et - surtout ! - se substitue au CNAJEP/CRIF qui, lui, est constitué sur une base volontaire"*. Voilà une confusion de rôles qui semble bien encombrante...

- les accords culturels bilatéraux : *"le CNAJEP pense que ce n'est pas du ressort de Cogedep et revendique que l'initiative et la réalisation technique de ces échanges soient laissées aux associations"*.

---

<sup>4</sup> Brochure de 1978.

- les activités : il y a un problème de concurrence vis à vis des activités propres des associations, particulièrement en ce qui concerne les voyages des jeunes. Le CNAJEP rappelle ici l'esprit des statuts : *"Cogedep a été créé pour être un lieu de confrontation en vue de réaliser des entreprises limitées dans leur objet, entreprises non assurées jusqu'alors par les associations"*<sup>5</sup>.

Le CNAJEP conclut sur des termes de "dérapage" et "d'empiétement" , sa position est sévère :

*"En aucun cas, Cogedep ne peut devenir en tout ou partie un moyen de l'action directe des pouvoirs publics. Les associations de jeunesse et d'éducation populaire ne cherchent pas une tutelle dans la cogestion. En aucun cas, un organisme de cogestion ne peut tenter de se substituer progressivement à la diversité et au pluralisme des associations de jeunesse et d'éducation populaire de notre pays."*

Alors, Cogedep serait-il lâché par les siens ? Le CNAJEP est une plate-forme de coordination où se retrouvent de nombreux mouvements. Comment ceux qui participaient en même temps au CNAJEP/CRIF et à Cogedep ont-ils vécu ce dilemme de la double casquette sur des positions contradictoires ? Un écartèlement qui, peut-être, signalait que le temps de la cogestion était révolu...

Lors de l'assemblée générale suivante du CNAJEP, du 19 février 1980, les propos sont un peu plus modérés, le CNAJEP se défend de s'instaurer en juge de Cogedep :

*"Il n'est pas de la compétence d'une assemblée générale du CNAJEP d'aborder le problème des activités passées, présentes ou futures de Cogedep"*.

Cependant, les associations du CNAJEP s'autorisent à rappeler les lignes de conduite qu'elles avaient défendues l'année précédente, notamment en ce qui concerne la représentativité et les accords bilatéraux.

Les évènements ensuite se précipitent, de manière assez brutale : le 2 septembre 1981, Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre du Temps Libre, chargé de la Jeunesse et Sports, adresse une lettre à Daniel Auduc, le président de Cogedep, qui est sans ambiguïté :

*"L'objectif de la Cogedep étant essentiellement les voyages d'animateurs, il est apparu que ses missions dépassaient le cadre des échanges de jeunes."*

C'est ainsi qu'Edwige Avice justifie le fait que, désormais, la tutelle de Cogedep sera confiée à la Direction du loisir social et de l'éducation populaire, qui dépend directement du Ministre du Temps Libre, André Henry.

Le ministère "de tutelle", historiquement la Jeunesse et Sports<sup>6</sup>, lâche donc partiellement son enfant. Edwige Avice cependant laisse une porte entr'ouverte :

*"Si vous envisagez de mettre en place une autre formule, davantage tournée vers les échanges de jeunes, je vous serai obligée de m'en informer."* Mais pouvait-on résumer les activités de Cogedep aux échanges de cadres ? Rappelons-nous les bilans cités plus haut...

L'avenir de Cogedep se trouve donc fortement remis en question, une réunion de travail se tient aussitôt au Cabinet d'André Henry. Le ministre

<sup>5</sup> CNAJEP, compte-rendu de l'Assemblée générale du 22 mars 1979.

<sup>6</sup> Nous parlons bien ici de tutelle "morale", qui se situe de fait au-delà des changements d'intitulés du ministère, très nombreux depuis 1960.

présente deux axes prioritaires de sa politique en matière de relations internationales : l'Europe et le bassin méditerranéen. Ces axes devraient se concrétiser par deux projets : un Institut méditerranéen de l'Education Populaire, situé au Fort Carré d'Antibes et un Office Européen du Temps Libre. Dans cette même réunion, le ministre annonce qu'il ne s'engage plus à financer les activités de Cogedep à partir de 1983. L'association doit donc se situer par rapport aux deux projets, et notamment celui de l'Office européen. En clair - et cette injonction est confirmée par une lettre datée du 24 mai 1982, signée de Max Salomon, Conseiller technique au Cabinet du Ministère du Temps libre - *"il appartient à Cogedep d'être l'instrument de cette politique et par suite de repenser complètement ses programmes d'activités en fonction de ces nouveaux objectifs, ainsi que ses structures et son fonctionnement, afin de prendre en compte les contraintes budgétaires qui s'imposent à tous"*.

Comment interpréter cette exigence sans appel de l'Etat ? Choix du gouvernement socialiste par rapport à des héritages gaullistes qu'il n'avait pas envie d'assumer ? Rationalités gestionnaires ? Orientations différentes dans de nouvelles conjonctures diplomatiques et économiques ? Tout à la fois ? La crise - il faut le reconnaître - était déjà amplement installée, et les réactions de soutien des mouvements furent finalement assez légères et discrètes, comparées à la passion et à l'enthousiasme qui avaient animé ces mêmes mouvements quelques vingt ans avant.

Devant le danger, Daniel Auduc a convoqué un conseil d'administration exceptionnel pour le 13 mai 1982, qui se poursuit le 27 mai. Il constate que la question du ministre a *"un caractère particulièrement pressant"*, c'est en effet le moins qu'on puisse dire ! Un large débat s'engage ce jour-là, nous en retiendrons quelques extraits<sup>7</sup> :

*"Est-il normal, pour une association de cogestion dans laquelle l'Etat s'est si longtemps engagé, que son désengagement s'exprime aussi brutalement sous la forme "c'est à prendre ou à laisser" ?*

*Ce à quoi le représentant du ministre répond qu'il ne s'agit en rien d'une forme de chantage mais tout simplement de l'affirmation d'une politique sur laquelle le ministre souhaite recueillir l'avis de Cogedep, seul organisme inter-associatif cogéré travaillant sur ce secteur."*

Il semble bien que cette décision émane du ministre du Temps Libre exclusivement, les autres ministères faisant partie de Cogedep (rappelons-nous qu'ils sont officiellement neuf !) ne semblent pas informés ou peu concernés. Le conseil d'administration de Cogedep prend position, dans le créneau étroit qui lui est désormais réservé :

*"- Le conseil d'administration est favorable à une formule réelle de cogestion Etat-associations telle qu'elle est pratiquée à Cogedep, et qui concerne non seulement l'application d'un projet politique, mais aussi la définition préalable du projet lui-même.*

*- Il souhaite, quelle que soit la formule retenue, que soient maintenues les activités co-gérées touchant les pays hors d'Europe, et notamment les pays africains francophones."*

Les associations, elles, *"souhaitent conserver, à l'égard de la politique gouvernementale, une entière autonomie, et elles s'opposent à ce que soit appliqué le principe selon lequel le ministère, dans une politique contractuelle, ne financerait que les projets correspondant aux objectifs qu'il a lui-même fixés."*

<sup>7</sup> Cogedep, Procès-verbal du conseil d'administration du 13 mai 1982, 3 p.

La deuxième réunion du 27 mai 1982 montre dans quelles contraintes se trouve dorénavant Cogedep, et se contente de souligner "l'état d'esprit" qui anime les participants. Quelques phrases fondamentales sur les principes de la cogestion en général et sur le rôle qu'a joué Cogedep en particulier sont alors rédigées<sup>8</sup> et viennent ainsi ponctuer, marteler même, une fin, celle d'un organisme pensé dans une certaine intrication entre une partie d'Etat (difficile en effet d'aller au-delà de la tutelle principale<sup>9</sup>...) et un groupe d'associations qui se sont cooptées les unes les autres.

Voici donc quels sont ces principes, livrés en quelque sorte en testament :

*"- La cogestion Etat-associations contraint à la négociation d'objectifs communs, à la mise en place de financements nécessaires et à la réalisation de programmes concertés.*

*- L'interassociativité favorise la rencontre, l'échange, le partage d'expériences qui, à travers l'action, permet aux associations de s'enrichir de leurs différences.*

*- La recherche pédagogique développe, aux bénéfices des partenaires (Etat, associations françaises et étrangères), un nouveau type de relations internationales au profit de la découverte et de l'enrichissement mutuel.*

*- L'action collective a permis et permet encore de constituer à Cogedep, grâce à la variété des centres d'intérêts et à la diversité des formules de voyage, un patrimoine de documentation et d'expériences unique, capable d'enrichir le monde associatif.*

*- L'aspect démultiplicateur de tous les voyages a contribué à l'expansion des échanges internationaux de jeunesse.*

*- Les très nombreuses relations bilatérales nouées depuis 1959 constituent un tissu indispensable à l'organisation d'échanges internationaux.*

*Dans ces conditions, il paraît indispensable de préserver dans la future structure le principe de la cogestion qui concerne à la fois la définition d'un projet politique et la réalisation d'un programme."*

La "future structure" ne sera pas. L'organisme Cogedep est officiellement dissous en février 1983. C'était le premier coup d'arrêt donné à la politique cogestionnaire d'Herzog.

Mais ce testament était décidément une très belle définition de la cogestion. C'est peut-être quand les aventures se terminent qu'on est le plus capable de dire ce qu'elles avaient d'important...

---

<sup>8</sup> Cogedep, Réflexions sur une proposition du ministre du Temps Libre, suite aux réunions des conseils d'administrations de Cogedep des 13 et 27 mai 1982, 2 p.

<sup>9</sup> Voir à ce propos Françoise Tétard, "Une histoire du FONJEP (1962-1980)", dans *Le FONJEP. Une cogestion aux multiples visages*, op. cité.

### 3 - Cotravaux : un abandon dans l'amertume...

En 1987, la cogestion est abandonnée à Cotravaux. Dans les rangs des associations de chantiers, la réaction première est celle d'une certaine amertume, et même d'une incompréhension par rapport à cet abandon qui n'a pas été véritablement choisi.

Les deux ouvrages qui ont été rédigés par des membres de Cotravaux en témoignent. Ils paraissent à dix ans d'intervalle et sont tous deux publiés par l'INEP de Marly-le-Roi devenu l'INJEP. Le premier (publié en 1986), intitulé *Les chantiers de travail volontaire. Une proposition de travail différent pour un développement solidaire*, constitue les actes d'un colloque qui a eu lieu à Besançon du 21 au 24 novembre 1985 dans le cadre de l'Année Internationale de la Jeunesse. Il est signé de Cotravaux, et ne fait pas de mention directe à un quelconque abandon de la cogestion, si ce n'est dans la conclusion de l'intervention de Lucien de Somer D'Assenoy<sup>10</sup> (dans la table ronde sur "travail volontaire et développement personnel") et encore de manière plutôt allusive. Elle est ainsi présentée :

*"Je connais les associations de chantiers et Cotravaux depuis plus de vingt ans et je suis optimiste pour l'avenir de votre action.*

*Vous avez réussi à établir avec l'Etat - monstre froid comme vous le savez - un dialogue difficile mais constant, alors que vos activités au temps de la bonne santé économique et sociale ne semblaient pas essentielles. C'était, pour le Ministère de la Jeunesse et des Sports notamment, un mode de regroupement des jeunes dans une atmosphère conviviale de travail partagé, où le "faire ensemble" éloignait des idéologies et des débats stériles. Or, aujourd'hui, du fait de la conjoncture, le chantier de travail n'est plus une activité d'appoint mais une activité alternative dans une société en désarroi. Vous n'êtes plus acceptés, vous êtes attendus car vous répondez aux exigences de solidarité qu'impose la rigueur des temps.*

*C'est pour vous une affaire d'adaptation et non de compétence. Votre expérience et vos acquis pédagogiques triompheront de ces difficultés."*

Dix ans plus tard, en 1997, le deuxième ouvrage, intitulé *Les apports des chantiers de jeunes bénévoles. Socialisation et citoyenneté. Développement local et aménagement du territoire*, énonce ainsi la nouvelle situation de Cotravaux, dans la partie introductive sur "L'historique" :

*"De 1959 à 1987, pendant 28 ans, Cotravaux a constitué un lieu de dialogue et de coopération entre l'Etat et les acteurs de la société civile, un lieu de réflexion commune sur le phénomène des chantiers et sur sa pédagogie propre, un lieu de dialogue entre 10 associations de chantiers et pas moins de 14 ministères, un lieu de cogestion des politiques en matière de chantiers de jeunes bénévoles et de leur financement. La fin de cette période est marquée par la décentralisation et la régionalisation que les associations nationales doivent assumer dans leur mode de structuration.*

*En 1987, à la suite de la décentralisation et d'une importante déconcentration des crédits, l'Etat se désengageait de Cotravaux. Dans le même*

---

<sup>10</sup> Qui figure p. 72 de l'ouvrage cité en référence.

*temps, les associations nationales assumaient, comme elles le pouvaient, les effets de la décentralisation sur les missions de leur secrétariat nationaux.*"<sup>11</sup>

L'annonce est abrupte et l'euphémisation de l'explication laisse à penser que cette décision a été douloureusement ressentie par les protagonistes associatifs, fondateurs de Cotravaux. La décision définitive d'abandon de la cogestion, prise en 1987, s'est orchestrée de manière unilatérale et a été imposée plus que partagée... La cogestion est un partage à deux (et avec l'Etat ici en l'occurrence) pour le lancement des opérations mais n'en est plus un lorsqu'il s'agit de trouver une fin ! Reprenons le déroulement des évènements.

Le 16 septembre 1985, le Cabinet du Ministère de la Jeunesse et des Sports transmet à José-François Jacquemart, président de Cotravaux, un rapport d'expertise qu'il a commandité. Ce rapport de 23 pages, assez incisif, est signé de trois experts : Pierre Palau, conseiller référendaire à la Cour des Comptes, Bernard Debry administrateur civil à la Direction générale des collectivités locales du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et Robert Ducret, directeur à la banque centrale des Coopératives et des Mutuelles. Est-ce la compétence des auteurs du rapport qui a joué, mais ce sont les modes de financements et les procédures budgétaires qui y sont mis en avant. La commande du ministre Alain Calmat est claire : il faut évaluer *"l'opportunité du maintien de Cotravaux sous sa forme actuelle et de son remplacement par de nouvelles structures"*.

Le rapport commence par le constat d'une évolution dans les associations de chantiers de jeunes, et tout particulièrement dans les années 1980. En effet, si à l'origine, les associations ont eu une fonction et une motivation essentiellement éducatives, correspondant au chantier traditionnel, ouvert temporairement en période de congés scolaires et réunissant des jeunes véritablement bénévoles, à partir des années 1980, d'autres formes d'accueil des jeunes pour un travail volontaire se sont mises en place, venant sensiblement modifier le schéma initial. C'est ainsi que sont apparus dans les chantiers les volontaires à long terme, les objecteurs de conscience, les stagiaires d'insertion sociale et professionnelle, les "bénéficiaires" des travaux d'intérêt général (TIG), et à partir de l'automne 1984, les travaux d'utilité collective (TUC). Pour cette dernière catégorie, l'association Cotravaux a manifesté un intérêt soutenu, puisqu'un accord a été signé le 29 novembre 1984 avec l'Etat pour un programme touchant 2500 jeunes. Ce qui fait un total en 1985 de 180 000 journées chantiers pour les TUC sur un total de 350 000, soit plus de la moitié des journées de chantiers traditionnels.

Outre cette diversification dans les missions, un autre fait est venu bouleverser les pratiques de chantiers, ce sont les lois de décentralisation de 1983 et l'impact de la déconcentration dans les procédures de décision. Jusque là, c'est à Cotravaux que se décidait la répartition des crédits des différents ministères entre les associations nationales puis entre les associations locales. Désormais, les crédits ne transitent plus par Cotravaux et, disent les experts, *"le rôle que jouait Cotravaux et les associations nationales dans le montage des dossiers et la programmation se trouve singulièrement atténué"*.

Par ailleurs, disent toujours les signataires du rapport, la pluralité des partenaires ministériels concernés a conduit à une diversification excessive des sources de financements, ce qui a eu deux conséquences. D'abord la politique de l'Etat a parfois souffert d'un manque de cohérence. En effet, les

---

<sup>11</sup> Jean Bourrieau, *Les apports des chantiers de jeunes bénévoles*, étude réalisée par Cotravaux, Marly-le-roi, Document de l'INJEP N° 32, avril 1997, p. 28.

objectifs poursuivis par les ministères sont parfois fondamentalement différents. Par exemple, le Ministère Jeunesse et Sports est avant tout attaché à la formation des jeunes, alors que le Ministère de la Culture et le Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports conçoivent les chantiers de jeunes comme un moyen pour assurer la mise en valeur et la protection du patrimoine et des sites :

*"L'enceinte de Cotravaux a ainsi été souvent utilisée pour harmoniser des politiques ministérielles dont les objectifs n'étaient pas toujours identiques".*

L'interministériel, on le voit, quand il devient une pratique quotidienne et non plus seulement un affichage d'ouverture, n'est pas toujours facile à manier<sup>12</sup>. La situation s'est encore un peu plus complexifiée quand les associations de chantiers se sont investies dans les politiques sociales et de l'emploi. Devant ce contexte, le diagnostic des experts est avancé sans détour : les associations sont confrontées à la nécessité de financer sur des ressources occasionnelles et aléatoires des dépenses dont le caractère permanent est de plus en plus affirmé. Cela provoque des difficultés de gestion, qui pourraient être atténuées par la mise en place de sources de financement plus souples et plus homogènes et par l'adoption de diverses mesures d'ordre financier ou budgétaire. Le financement par les crédits du titre IV est inadapté, il faut assurer une meilleure assise financière aux associations et rénover la procédure budgétaire, en s'adaptant aux mouvements en cours de déconcentration et décentralisation.

La dernière partie du rapport traite de la question centrale qui n'avait pas encore été évoquée dans les 20 premières pages et qui est la suivante : *"dans ce nouveau contexte institutionnel, comment l'esprit de la cogestion pourra-t-il s'exprimer ?"*.

La validité de la "cogestion"<sup>13</sup> s'y trouve alors fortement remise en cause :

*"L'association de cogestion apparaît aujourd'hui comme une structure rigide, contraignante, alors même que les objectifs et les moyens à gérer sont de plus en plus mouvants et évolutifs. Le fonctionnement de Cotravaux est affecté par des contradictions internes et par la nécessité de recourir à des instances partielles non statutaires.*

*Cotravaux n'est pas véritablement gestionnaire de l'ensemble des financements destinés aux chantiers. Il y a des procédures indépendantes de la cogestion qui s'exercent, et des associations non-membres de Cotravaux connaissent un certain rayonnement, Cotravaux n'intervient pas véritablement dans la gestion pour les formes nouvelles de travail des jeunes, et notamment les TUC."*

Néanmoins les experts reconnaissent que ces insuffisances constatées ne débouchent pas sur un consensus évident, loin de là. Voilà comme eux interprètent la situation :

*"Du côté des associations de chantiers, on reconnaît la nécessité du changement et on s'affirme prêt à remplacer la cogestion proprement dite, c'est à dire la commune gestion des subventions accordées par l'Etat, par un*

<sup>12</sup> Voir à ce propos Vincent Peyre et Françoise Tétard, "Sur les modes interministériels de faire. Interministériel et politiques publiques", dans *Enjeux et apories des "nouvelles" politiques publiques*, (sous la dir. de Michel Chauvière), Vaucresson, Etudes et Séminaires, N° 4, 1992.

<sup>13</sup> Entre guillemets dans l'ouvrage cité ici.

"partenariat" chargé de définir et de coordonner, dans un "lieu national", objectifs et moyens de travail volontaire.

Du côté des ministères concernés, la cogestion actuelle est également l'objet d'une remise en cause, mais fondée sur des considérations très pragmatiques. Au Ministère de la Jeunesse et des Sports, on observe que les évolutions récentes ne justifient plus que le fonctionnement de la cogestion dépende presque exclusivement des moyens prélevés sur son département. Dans les autres ministères, les remarques portent soit sur le manque de transparence des coûts de certaines opérations, Cotravaux apparaissant comme un écran, soit sur l'incompatibilité des motivations. Pour certains partenaires d'Etat en effet, l'aide aux chantiers a d'abord pour but de réaliser des programmes correspondant à des objectifs gouvernementaux et non pas d'encourager une branche déterminée du mouvement associatif, même si on en reconnaît l'utilité et l'efficacité. "

On ne peut être plus clair !

Au terme de leur enquête, les experts prennent position.

Ils partagent le sentiment "qu'il est difficile d'établir une harmonie parfaite dans la mise en oeuvre d'une action cohérente et adaptée en matière de chantiers de jeunes". Ils constatent que l'exigence des associations est grande. Qu'elles ne souhaitent pas déroger à leur souci d'indépendance, lequel est le fondement même de leur existence est une chose, mais qu'elles affirment "que le secteur associatif du travail volontaire est reconnu comme ayant vocation à codéterminer avec la puissance publique les orientations de ce secteur d'activités"<sup>14</sup> semble plus irréaliste. Les experts soutiennent donc le Ministère de la Jeunesse et Sports dans sa position - c'est aussi, ne l'oublions pas, le commanditaire du rapport... - et suggèrent des aménagements pour mettre d'accord partenaires publics et associations. Ils soulignent par ailleurs diplomatiquement que "les partenaires publics sont unanimes à reconnaître la validité du mouvement associatif des chantiers et qu'ils ne remettent nullement en cause la nécessité d'un engagement financier de l'Etat".

Ils pensent que, de toutes façons, les choix à faire sont plus politiques que techniques, ce qui est une manière d'argumenter plutôt contradictoire avec ce qui précède, puisque la raison d'être de la commande qui leur a été faite mettait en avant des problèmes techniques de gestion. Les raisons techniques n'étaient-elles donc que le révélateur de problèmes plus profonds ? C'est l'analyse que nous ferions volontiers aujourd'hui à la lecture de ce rapport de 1985, maintenant que les passions sont quelque peu retombées...

Ces "aménagements" que proposent les experts, que pourraient-ils être ? Ils tiennent en quatre propositions :

1) Laisser aux associations intéressées le choix de la ou les structures nationales leur permettant de se concerter en toute indépendance.

2) Etablir au niveau national la cohésion politique, programmatique et financière interministérielle en matière de travail des jeunes. Ce rôle pourrait être rempli par un Comité Interministériel de la Jeunesse.

3) Créer une structure au niveau national associant, dans l'esprit de la cogestion, administrations et associations et qui serait chargée de formuler des propositions concernant la définition et la répartition des enveloppes régionales. L'avantage immédiat serait de permettre au mouvement associatif

<sup>14</sup> Note de Cotravaux du 15 mai 1984, référence citée dans le rapport p. 21.

de se prononcer sur la répartition des crédits déconcentrés (ce qui n'était plus le cas puisque ces crédits ne transitaient plus par Cotravaux).

4) L'échelon régional doit devenir l'échelon privilégié de la cogestion. Les réunions régionales permettraient d'élaborer, en concertation entre les associations et les services de l'Etat, des propositions concernant l'emploi des crédits déconcentrés. Le secrétariat de ces instances pourrait être assuré non pas par un représentant des associations, mais par un fonctionnaire d'Etat, par exemple le Secrétaire général pour les Affaires Régionales ou son représentant. Il peut même être envisagé d'instituer un Comité régional du travail des jeunes.

Les auteurs pensent que c'est dans cette dernière structure, le Comité régional du travail des jeunes, que *"l'esprit de la cogestion pourrait se maintenir"*.

Nous venons d'exposer longuement le contenu de ce rapport de septembre 1985. Il est finalement assez peu fréquent dans les politiques sociales ou éducatives qu'une structure, ou qu'un principe de politique, soit clairement abandonné et surtout que des justifications se voulant rationnelles et démontrées y soient apportées. On assiste plutôt en effet, depuis la Libération, à des logiques d'empilement où des mesures se superposent à d'autres jusqu'à forger une complexité intrinsèque dans laquelle seuls les experts se repèrent, et encore ! Comme nous l'avions supposé, une des meilleures façons d'approcher la définition de la cogestion était de la saisir quand elle était mise en danger, d'autant que, à Cotravaux comme à Cogedep, ceux qui l'ont critiquée ou contestée étaient issus des mêmes instances que ceux qui l'avaient fondée et défendue avec passion - en l'occurrence le Ministère de la Jeunesse et des Sports - mais... c'était quelques 25 ans plus tard, dans un contexte politique, social, économique très différent.

#### 4 - ... Mais un désengagement relatif

Comment tout cela a-t-il tourné ? Pour une fois, les propositions d'un rapport ont été suivies d'effet, et relativement rapidement. Georges Vanderchmitt, Directeur de la Jeunesse et de la Vie associative, écrit le 26 janvier 1987 à Chantal Debry, la nouvelle présidente de Cotravaux, pour lui annoncer *"le relevé de décisions quant au principe de la cogestion"*. En voici l'essentiel :

*"Les administrations concernées tiennent à réaffirmer leur attachement au principe du travail volontaire et au développement des chantiers de jeunes .*

*La cogestion mise en oeuvre à travers l'association Cotravaux, si elle a produit des effets très positifs dans le passé, a toutefois subi en 1983 le contrecoup de la déconcentration des crédits, ce qui a considérablement diminué le poids de l'échelon national. Aujourd'hui, c'est l'échelon régional qui est à privilégier pour la mise en oeuvre des opérations. (...)*

*Néanmoins, les administrations confirment leur intérêt pour une concertation nationale portant en particulier sur des missions telles que formation, études générales, coordination, information et relations internationales.*

*En conséquence, les ministères concernés décident du retrait de l'Etat de l'association Cotravaux. (...)."*

Voilà qui est dit. Notons en passant que c'est le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports qui annonce "le retrait de l'Etat", au nom des administrations concernées. Le patronage et la tutelle n'ont donc pas entièrement disparu dans le nouveau paysage interministériel, puisque c'est le ministère initial qui joue le rôle de porte-parole... C'est l'argument de la déconcentration qui est mis en avant pour justifier cette décision, est-ce à penser que la cogestion qui avait été imaginée au niveau national n'était pas adaptable et transférable au niveau régional ? Mais cette question pouvait-elle se résumer à un conflit de compétences au niveau des échelons territoriaux ? La cogestion avec ses principes et ses pratiques ne pouvait-elle pas se fondre dans ce nouveau partenariat fondé sur une philosophie se revendiquant des "politiques publiques" ? Questions sans doute assez fondamentales par rapport à l'objet de notre étude.

C'était en tout cas un rude coup porté à la cogestion et il fut ressenti avec amertume. Il y eut des grincements de dents, un peu vains.

Mais les associations avaient-elles le choix ? La cogestion s'était établie en 1959 sur une initiative de l'Etat, et particulièrement de l'équipe Herzog, avec la complicité bienveillante des associations concernées à l'époque. Elle s'arrêtait sur une décision de l'Etat, et plus exactement du Secrétariat à la Jeunesse et aux Sports, et les associations n'avaient pas leur mot à dire, sauf à rappeler les principes fondateurs. Ce qu'elles firent.

Elles écrivirent à Georges Vanderchmitt le 5 janvier 1987 *"pour réaffirmer leur conviction de l'importance de la cogestion"* et elles alertèrent par télégramme le Premier ministre *"sur le devenir et la pérennité de l'institution à laquelle elles étaient attachées"*. Pour défendre *"l'utilité de la cogestion"*, elles argumentèrent alors sur l'universalisme de Cotravaux au plan national et régional, et démontrèrent que pour l'atteindre, *"il faut que tous ceux qui sont concernés soient associés à sa définition"*.

Les associations de chantiers ont par ailleurs été soutenues pas le CNAJEP<sup>15</sup>. Alain Barrau, le président du CNAJEP, leur adresse une lettre de soutien au nom de la coordination qu'il représente, datée du 29 octobre 1985. Il rappelle comment la situation relative à Cogedep s'est déjà enlisée :

*"Pour Cogedep : on nous avait promis que cet organisme serait remplacé par un autre organisme et nous l'attendons toujours, la dynamique sur les déplacements des jeunes est irrémédiablement brisée."*

Et il défend Cotravaux, au nom du collectif qu'il représente, avec une vigueur visiblement plus forte que pour Cogedep (peut-être le CNAJEP se sentait-il moins en concurrence avec Cotravaux qu'avec Cogedep ?) :

*"(...) Bien que Cotravaux puisse se targuer de résultats significatifs, que les actions de travail volontaire soient en plein développement et connaissent un important élargissement par tous les programmes d'insertion sociale et professionnelle, cet organisme est aujourd'hui menacé. La déconcentration et la décentralisation d'une bonne partie des financements que l'Etat accordait traditionnellement aux actions de travail volontaire pour certains sonneraient le glas de cet organisme original. (...)*

*Nous ne pouvons accepter cette vision réductrice du rôle de la cogestion, Cotravaux est avant tout un cadre de réflexion pour la mise en place d'une politique cohérente et globale, concertée entre l'Etat et les principales associations. (...)*

---

<sup>15</sup> Voir *Le CNAJEP ou le charme du consensus. Histoire d'un collectif créé en 1968*, op. cité.

*Si nous entendons défendre avec force l'idée de la cogestion, cela ne veut pas dire que nous rejettons toutes évolutions."*

La cogestion, ici encore, est confrontée aux "évolutions". Est-ce à dire que cette philosophie de la concertation était plus conjoncturelle que structurelle et que si elle a su trouver sa place, toute sa place, dans une période de croissance, elle éprouve des difficultés d'adaptation dans la période de crise des années 1980. Le CNAJEP se veut optimiste et affirme que ce dialogue entre l'Etat et les associations est possible, il serait riche et fructueux pour tous les partenaires ; mais, pour cela, il doit être assuré dans une nécessaire permanence et régularité, afin d'assurer la continuité d'une politique.

Cette continuité vient d'être mise à mal avec la décision d'Alain Calmat. Comment les associations directement concernées par cette décision réagissent-elles ? Elles vont, justement, "continuer". Cette période post-cogestion sort du sujet de notre étude. Pour conclure, nous citerons Jean-Pierre Petit, socio-économiste, délégué international du Service Civil International. Il pose la question de cette manière :

*"La décentralisation régionale aurait-elle tué la cogestion ? Si la cogestion se réduisait à échanger avec les représentants des ministères quelques propos concernant les perspectives de régionalisation, à leur poser des questions sur le contenu des enveloppes financières mises à notre disposition, alors elle est probablement terminée. Et il nous faudrait reconnaître - nous, associations - que nous aurions une part de responsabilité dans l'achèvement de cette expérience. Mais, si les représentants des ministères reconnaissent la spécificité de notre action éducative et s'intéressent à son développement, nous sommes assurés d'avoir là un terrain de dialogue et d'action concertée possible et potentiellement solide."<sup>16</sup>*

Cotravaux a continué, mais a dû revoir ses fondements originels. La présidente de cette période difficile, Chantal Debry, exprime ainsi ce que furent ses intentions :

*"J'ai eu le souci que la coordination associative ne meure pas par indifférence, que l'on continue à mettre nos pratiques sur la table et partager les réalités du terrain."<sup>17</sup>*

Continuer donc, mais sans la répartition de l'enveloppe, ce qui constituait la donnée fondamentale de la cogestion à Cotravaux<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Cotravaux, *Les Chantiers de travail volontaire*, Marly-le-Roi, Document de l'INEP, N° 7, 1986.

<sup>17</sup> Témoignage cité dans *Les apports des chantiers de jeunes bénévoles*, Marly-le-Roi, Document de l'INJEP N° 32, avril 1997, op. cité

<sup>18</sup> D'après Cotravaux, *Les apports des chantiers de jeunes bénévoles*, op. cité.

1 - Liste des présents à la première réunion  
constitutive

de COTRAVAUX

le 26 mai 1959

(52 personnes)

Associations

Jeunesse et Reconstruction :

Ginette Grandoulier  
M. Bazinet  
M. Sananes  
M. Chancec

Moulin des Apprentis :

Charles Chareille  
M. Andrault  
M. Evrat  
Melle Neel  
M. Nexon

Compagnons Bâisseurs :

M. Bidou  
M. Pertus

CIMADE :

M. Beaumont

Mouvement Chrétien pour la Paix :

Mme Trocquemé  
Melle Cochet  
M. Brouillet

Service de Construction par les jeunes (Lyon) :

M. Bellaton  
M. Mathieu  
Lucien Panel  
Gabriel Panel  
M. Farvegeat

Alpes de Lumière :

M. Gatheron  
Guy Madiot  
M. Barbet  
M. Bietry

Service Civil International :

M. Sellier  
Etienne Reclus  
M. Mazenski  
M. Massuard

Concordia :

M. Poigny  
Georges Lardeau  
M. Martin  
M. Mounier  
Melle Hébrard

## Officiels

Ministère des travaux publics :

M. Fontaine  
M. Parfait

Ministère des Armées :

Commandant Baudoin  
Capitaine Dupont

Ministère de l'Agriculture :

M. Margarit

Ministère de l'Intérieur

M. Mairet  
M. Rochat Guille

Ministère des Finances :

M. Serignan

Ministère de la Reconstruction :

M. Rigaud  
M. Grégoire  
M. Ribat

Représentant le Premier Ministre :

M. Rocca

Représentant la Présidence de la République :

M. Labelle

Haut-Commissariat à la Jeunesse et aux Sports :

Maurice Herzog  
Robert Brichet  
Olivier Philip  
M. Paillet

Haut-Comité de la Jeunesse :

M. Socie  
M. Marty

## 2 - Liste des présidents de COTRAVAUX

- 1959 - 1962 : Georges Lardeau (Concordia)
- 1962 - 1967 : Guy Madiot (Alpes de Lumière)
- 1967 - 1970 : Charles de Cornulier (Compagnons Bâisseurs)
- 1970 - 1975 : Jean de Chalon (Rempart)
- 1975 - 1978 : Jean Bastide (Mouvements Chrétien pour la Paix)
- 1978 - 1979 : Françoise Garcia (Compagnons Bâisseurs)
- 1979 - 1981 : Patrick Arnould (Rempart)
- 1981 - 1986 : François-José Jacquemart (Etudes et Chantiers)
- 1986 - 1992 : Chantal Debry (Rempart)
- 1992 - 1997 : Jean Bourrieau (Solidarités Jeunes)
- depuis 1997 : Jean-Louis Filiol (Solidarités Jeunes)

### 3- Liste des délégués permanents de COTRAVAUX

- 1961-1963 : Eric Lem (secrétaire semi-permanent puis délégué administratif)
  
- 1963-1967 : Jean Denamiel (délégué administratif)
  
- 1967-1970 : Marcel Beben (délégué administratif)
  
- 1970-1971 : Jean-Hervé Carpentier (délégué administratif)
  
- 1971-1974 : Robert Murice (délégué)
  
- 1974-1987 : Jean-Marie Guion (délégué général)
  
- 1987-décembre 1991 : Jean-Marie Pichon (délégué général)
  
- 1992 : Florence Delahaye (déléguée générale)
  
- depuis 1993 : Françoise Doré (déléguée générale)