



Carton rouge :

Le rapport de l'IGAENR épingle la direction du Cnam !

Pourquoi ce rapport ?

En décembre 2004, le Cnam a vécu une crise financière sans précédent. Une importante mobilisation des personnels a remis au devant de la scène les questions de précarité et des conditions de travail. Mais les inquiétudes des personnels portaient également sur les missions, le fonctionnement, le financement et l'avenir de l'établissement ainsi que sur l'absence de dialogue social constructif, encore aujourd'hui malmené.

Parmi nos revendications figurait la demande d'une intervention de l'Inspection Générale de l'Administration de l'Education Nationale et de la Recherche (IGAENR). Trois inspecteurs généraux (Jean-François CERVEL, Gérard SAURAT et Michel TYVAERT) ont donc débuté leur mission en novembre 2005 et rendu leur rapport sur l'organisation et le fonctionnement du Cnam en juin 2006. Jean-François CERVEL est d'ailleurs bien connu des organisations syndicales puisqu'il avait déjà été chargé de mission sur le Cnam en 1982.

« Le Conservatoire se trouve à une époque décisive de son existence »

C'est ainsi que débute le rapport, qui rappelle l'originalité du Cnam chargé d'accueillir un public d'adultes pour lui donner une formation professionnelle et qui est présent sur tout le territoire. Sa mission de promotion supérieure du travail place le Conservatoire et ses atouts au cœur des questions les plus actuelles concernant la formation continue.

Le rapport pose des questions aussi cruciales que :

- comment doit être pris en charge le financement de l'établissement ?
- comment doit s'organiser la relation entre l'établissement central et les centres régionaux associés ?
- comment l'établissement doit se structurer pour assurer ses missions ?

Il est organisé en trois parties :

1. La mission d'enseignement
2. Analyse de la situation financière et budgétaire
3. Les statuts et le « gouvernement » de l'établissement

Enfin il s'achève sur des recommandations de la mission d'inspection générale.

Nous tenterons d'en résumer les grandes lignes et de vous présenter une analyse et des propositions.

Tout est fait pour que ce texte, qui écorche vif la direction de notre établissement, soit étouffé de l'intérieur. **Nous demandons qu'il soit mis à disposition de tous les personnels et des utilisateurs pour servir de base à un grand débat sur le Cnam.** Vous pouvez vous le procurer auprès du secrétariat de votre entité.

Un peu d'histoire...

Ce rapport est le dernier d'une longue liste de rapports et d'audits de toute sorte déjà menés aboutissant à peu près aux mêmes conclusions, mais qui restent malheureusement toujours sans suite.

Le syndicat CGT du Cnam n'a jamais été en reste quant à la réflexion sur le fonctionnement et l'avenir de l'établissement. Pour nous, ce

rapport reprend une partie de ce que nous constatons et dénonçons depuis plusieurs décennies, notamment en 1986 lorsqu'il était question de la réforme des statuts de l'établissement. Il pointe avec précision des dysfonctionnements graves mais reste mesuré quant aux solutions proposées. Même si nous ne partageons pas toutes les analyses du document, nous estimons qu'il est très utile à la réflexion.

Nous revendiquons depuis plusieurs années **l'organisation d'Etats généraux sur le Cnam** avec l'ensemble des acteurs (Ministère, élus, acteurs économiques, représentants des salariés, usagers et personnels) pour répondre aux questions :

Quel rôle du Cnam dans la formation des salariés et quelle place dans les dispositifs nationaux de formation professionnelle, d'enseignement supérieur, de recherche et de muséologie ?

Quelle place du Cnam dans un grand service public de la formation professionnelle et de l'emploi que revendique la CGT ?

Tout au long du rapport, nous ne pouvons malheureusement que constater les conséquences de la **réforme du Cnam « Grégoire 2002 »** à laquelle nous nous sommes opposés. En effet à l'époque, nous pointions les dangers de cette réforme fondée notamment sur les principes de déconcentration et d'autonomie de gestion qui portaient les germes de la généralisation de l'obligation d'autofinancement et de rentabilité. Aujourd'hui, l'unicité de l'établissement est chaque jour remise en cause et nous nous dirigeons vers un véritable démantèlement de l'établissement public.

L'analyse et les recommandations du rapport

La mission d'enseignement

Le rapport pointe le manque de lisibilité de l'offre de formation. Il recommande d'informer le plus clairement possible les usagers et auditeurs sur l'offre de formation.

En effet en 2005 le Cnam a dû complètement réorganiser son offre pour passer aux diplômes nationaux dans le cadre du LMD et pour transformer et inscrire les anciens diplômes du Cnam (DPCT, DESE, DESA, DEST...) au Répertoire national des certifications professionnels (RNCP) dans le cadre de la loi de modernisation sociale de 2002. Les diplômes d'ingénieur ont également été concernés avec l'intervention de la Commission du titre d'ingénieur (CTI) en 2006.

« L'impression a été que le passage au LMD s'est fait dans la précipitation. L'information n'a pas pu être suffisamment diffusée, (...), ce qui a déstabilisé l'offre et l'information des usagers. » nous dit le rapport. Nous n'avons cessé de dénoncer la façon dont la direction s'est lancée dans cette réforme et le manque de réflexion et de débat. La mission recommande de conserver le cadre exclusivement professionnel des formations. L'administratrice générale ne veut pas entendre parler « d'étudiants ». Dans ce cadre, le Cnam devait-il passer au LMD ? Cette réforme a été controversée, y compris dans les universités. Des questions se posent sur la reconnaissance des niveaux intermédiaires (bac+2, bac+4) et surtout sur le cadre national des diplômes qui est menacé. Le système de crédits (où le crédit ne correspond pas forcément à des heures de formation) laisse une plus grande autonomie encore aux établissements dans la constitution de leur offre et conduit à favoriser les inégalités entre universités et la concurrence entre les formations. Cette réforme s'inscrit aussi dans le désengagement financier de l'Etat et dans la soumission de la définition des cursus aux intérêts immédiats des entreprises. Sans parler de la question des moyens...

La mission recommande de développer fortement la VAE : oui mais avec des moyens et en garantissant un accompagnement de qualité aux auditeurs ainsi qu'une tarification accessible. Une véritable réflexion doit être menée dans toutes les structures d'enseignement du Cnam sur l'utilisation et le développement de la VAE.

« **Développer l'utilisation des TICE** » : les Technologies de l'information et de la communication (TICE) sont des outils aujourd'hui indispensables à un enseignement souple et libre. Elles répondent à une forte demande, en particulier pour se former sur l'ensemble du territoire et donc toucher tout le monde. Cependant, elles ne doivent pas être développées dans un objectif de rentabilité et de diminution des coûts au détriment de la formation en « présentiel ». Nous demandons qu'un bilan officiel sur la FOD (formation ouverte à distance) soit dressé sur la validation pédagogique et les résultats d'un tel mode d'enseignement.

Pour nous, il s'agit de savoir : Quels moyens se donne le Cnam pour répondre aux questions : Quel public pour le Cnam ? Quels besoins des usagers ?

Le public du Cnam est inscrit majoritairement dans les enseignements HTO. Quels moyens consacrer à cette mission ?

Tous les enseignements préparatoires de mise à niveau du cycle A ont été sacrifiés délibérément. Aujourd'hui, 73% des auditeurs parisiens ont un niveau de formation supérieur à bac+2. N'y a-t-il pas une mission à réinvestir ?

Quel dispositif est mis en place pour l'accueil des demandeurs d'emploi ?

Conserver les spécificités de l'établissement qui permettent une articulation forte avec les milieux professionnels, y compris le statut de professeur titulaire de chaire, comme le préconise la mission, ne peut suffire pour répondre à ces questions.

Concernant la recherche, pour nous elle doit être adossée à l'enseignement.

Analyse de la situation financière et budgétaire

Les rapporteurs sont d'une extrême sévérité sur la manière de gérer le Cnam. Jamais la situation financière du Cnam n'a été aussi catastrophique, alors que nous formons les meilleurs spécialistes en techniques économiques et comptables en France et à l'étranger... Qui sont les responsables ? Quelles raisons ont conduit à cette situation ? Pourquoi sommes-nous passés en quelques années de trois mois de fonds de roulement à quelques jours ? Sans oublier la responsabilité du désengagement financier de l'Etat, on peut noter que ces incuries de gestion n'ont eu aucune conséquence sur les responsables...

Le rapport pointe le manque de débat sur les choix stratégiques en matière d'orientations budgétaires. Il préconise la **mise en place d'une commission des finances au sein du conseil d'administration** pour impulser le débat sur la rédaction de la lettre de cadrage au sein de certaines instances consultatives du Cnam. Nous demandons que les organisations syndicales et le comité technique paritaire (CTP) soient consultés sur l'élaboration de cette lettre.

La mission encourage l'utilisation de l'application NABUCO pour disposer d'une véritable comptabilité analytique : pourquoi pas, à condition qu'elle soit adaptée à la réalité du Cnam et que cela ne complique pas et ne désorganise pas un peu plus le travail comme c'est souvent le cas lorsque l'établissement fait l'acquisition de nouveaux systèmes d'information très coûteux.

Une gestion incertaine des conventions

Les inspecteurs révèlent des pratiques douteuses quant à la gestion des conventions et aux sommes que perçoivent à titre personnel certains fonctionnaires dans le cadre de leur mise en place. Ils ont notamment eu connaissance de l'externalisation d'une formation confiée à une ARCNAM et qui pose problème : l'établissement public ne bénéficie pas des retombées financières, par contre cette initiative permet à certains enseignants parisiens responsables de se faire verser des salaires supplémentaires mais aussi des

honoraires. La mission parle de « démembrement pur et simple de l'appareil de formation du Cnam ». Cette situation est scandaleuse. La mission demande que le conseil d'administration fixe des règles claires en matière de gestion des conventions et que l'administratrice générale veille à leur application. Il est également proposé la mise en place d'un service administratif et juridique de gestion des conventions.

Les inspecteurs ont également constaté que les « **comptes de cumul de rémunération** » ne sont pas tenus au Cnam. Ils demandent que la réglementation soit appliquée en la matière.

Nous demandons que toute la clarté soit faite et que le Cnam engage des poursuites juridiques.

La caractèrè opaque de la fixation des tarifs

La mission constate que l'écart entre les tarifs les plus bas et les plus élevés va de 1 à 25 et relève de « décisions ponctuelles » et de « critères flous ». Les tarifs des formations sont très variables d'un pôle à un autre. Le pôle STIC pratique des tarifs très modérés au motif de sa mission de service public contrairement au pôle Economie et gestion. Pour les inspecteurs, « des écarts d'une telle ampleur reflétant des conceptions diamétralement opposées ne sont pas acceptables de la part d'entités appartenant au même établissement public. » Ils proposent la définition d'un cadre général de la politique tarifaire et que la décision relève de la seule direction générale. La commission des finances du conseil d'administration proposée plus haut pourrait être chargée d'examiner la politique tarifaire.

Pour notre part, nous ne pouvons que constater les conséquences de la réforme « Grégoire 2002 » que nous dénonçons avec l'obligation d'autofinancement à savoir la **marchandisation des formations** qui se traduit par une hausse des tarifs ainsi que la diversification des tarifs et l'inégalité entre les pôles. Quand on sait que plus de 75% des auditeurs financent personnellement leur formation, cela pose question pour l'avenir et pour notre mission de service public.

Les statuts et le « gouvernement » de l'établissement

« Inadaptation des textes qui le régissent », « diversité et complexité de son fonctionnement », « mode actuel de gouvernement particulièrement difficile à décrypter », « structuration complexe, peu lisible et peu efficace »... : tels sont les termes employés par les rapporteurs pour décrire le fonctionnement du Cnam et de ses instances.

Plusieurs propositions sont faites :

Une double tutelle ministérielle

Enseignement supérieur et recherche et Travail, emploi et formation professionnelle : cela va dans le sens de notre revendication d'un grand service public de la formation professionnelle et de l'emploi.

Un « toilettage » des instances

Pour la mission, le conseil d'administration ne joue pas son rôle de pilotage et de décision sur les stratégies de l'établissement à moyen et long termes. Il est proposé qu'il soit dirigé par le chef d'établissement, et non plus par une personnalité extérieure, et qu'il se dote d'une commission permanente chargée d'examiner les projets qui seront soumis au vote.

L'actuel conseil de perfectionnement est remis en cause : nombre de membres trop important, déséquilibre dans sa représentativité puisque tous les professeurs titulaires de chaires y siègent de droit, absence d'ouverture sur l'environnement interne et externe. La mission propose de **le transformer en conseil scientifique et des études** avec un nombre resserré de ses membres (entre 20 et 40) composés pour moitié de personnalités extérieures au Cnam, les autres membres étant élus.

La mission recommande la **création statutaire d'un comité d'orientation stratégique** pour contribuer à la définition de la politique générale de l'établissement et de ses relations avec les milieux économiques et professionnels. Il serait composé par des membres extérieurs au Conservatoire (chefs

d'entreprises, universitaires...) et présidé par le chef d'établissement.

Il est proposé également la **création d'un comité directeur** composé de l'équipe de direction (chef d'établissement, secrétaire général, directeurs de départements, président du conseil scientifique, directeur des formations...).

***Ce qu'en pense le syndicat CGT du Cnam :
Nous avons toujours revendiqué une
réforme des statuts du Cnam***

Depuis plusieurs décennies, notre syndicat a été porteur avec les organisations syndicales de propositions largement partagées par une majorité de personnels. Les luttes sur ce thème dès 1968 ont permis une réforme des statuts de 1920 en 1976 puis en 1988. Ces deux textes ont été marqués par des avancées en terme de représentativité des personnels dans les instances, les départements et les instituts, mais ils n'ont pas constitué de réforme en profondeur.

Nous partageons le constat de la mission, les propositions de création d'un conseil scientifique et d'un comité directeur peuvent être un point de départ de la mise en chantier d'une réforme des statuts du Cnam. Cependant **nous regrettons l'absence de propositions pour améliorer la représentativité des personnels**. En effet, cette réforme ne pourra réellement aboutir sans une volonté politique forte et sans l'adhésion de l'ensemble des personnels.

Sur la création d'un comité d'orientation stratégique telle qu'elle est prévue, nous sommes sceptiques. La présence de représentants de salariés et d'usagers n'est pas prévue. Quels seront les objectifs et les priorités de ce comité ? A quels intérêts répondra-t-il ?

**Une simplification et une
modernisation de la structuration de
l'établissement**

La mission propose de transformer les pôles en véritables départements, donc de les rendre statutaires, de permettre que les instituts y soient rattachés et d'attribuer au conseil d'administration la capacité de créer des instituts.

Elle pense que la décentralisation et la déconcentration de la gestion administrative de

l'établissement au niveau des départements doit être aussi affirmée que possible.

La suppression de l'emploi de directeur adjoint est proposée pour rendre au secrétaire général de l'établissement la plénitude de ses fonctions en tant que collaborateur immédiat du chef d'établissement et de coordonnateur de la préparation du budget.

***Ce que nous en pensons :
Nous déplorons l'absence de bilan sur
la réforme « Grégoire 2002 »***

Nous n'avons jamais été contre une modernisation du Cnam pour améliorer son fonctionnement et lui permettre d'assurer et de développer ses missions, bien au contraire... Mais nous pensons que l'organisation en pôles telle qu'elle a été proposée en 2002 a contribué à désorganiser un peu plus le Conservatoire. La déconcentration des opérations de gestion a plus favorisé la multiplication et la lourdeur des tâches que l'optimisation du fonctionnement des entités. Plutôt que de clarifier les structures, elle a rendu plus opaque la lisibilité des responsabilités. Pour nous, cette réorganisation a renforcé le processus de régionalisation et de désengagement financier de l'Etat. Elle va dans le sens de l'éclatement de l'établissement, de la concurrence entre les entités qui nient un peu plus chaque jour le droit aux personnels d'appartenir à une « communauté » fonctionnant dans le cadre de règles communes et leur garantissant des droits collectifs.

Le fonctionnement en pôle constitue même un recul démocratique en terme de représentativité des personnels. Nous dénonçons leurs attributions en matière d'avancement des personnels qui se substituent aux compétences des CPE restreintes et qui ne garantissent pas l'égalité de traitement des fonctionnaires.

**La mission recommande de maintenir le
recrutement spécifique des
professeurs titulaires de chaire (PTC)...**

... mais en recrutant davantage de professionnels issus du monde de l'entreprise contrairement à ce qui se pratique actuellement. Elle préconise de rompre le lien entre le grade de PTC et la fonction de responsable de service.

Sur ce point, les rapporteurs restent bien timides. Sans remettre en cause l'existence d'un corps spécifique de professeurs au Cnam, il faut aller plus loin sur la méthode de recrutement qui débouche sur un système « d'auto-reproduction ». Cela limite les possibilités de choix et renvoie à des notions de recrutement par « copinage » ou des recrutements directs imposés par le Ministère.

Une réflexion est recommandée sur la situation du Musée

dont la spécificité doit être prise en compte par des dispositions statutaires et financières.

Alors que la rénovation du Musée est une réussite de l'avis de tous, nous demandons que les moyens spécifiques nécessaires à l'entretien de notre patrimoine soient attribués par l'Etat afin que le Cnam conserve des missions de muséologie et de diffusion de la culture scientifique et technique.

Les emplois prévus à l'origine doivent être créés.

Des relations ambiguës entre l'établissement public et les centres régionaux

Le rapport pointe une situation ambiguë : c'est l'association ARCNAM, c'est-à-dire un organisme privé, qui crée le centre régional et non pas l'établissement public, les droits d'inscription sont encaissés par l'association alors qu'il n'y a pas de délégation de service public. C'est le problème de fond de l'articulation entre Paris et les régions qui est posé. La situation de la région Ile de France et la place du centre d'enseignement de Paris (CEP) par rapport à l'ARNAM Ile de France se posent également.

La mission propose une architecture qui pourrait être celle d'un réseau « d'établissements supérieurs régionaux » à statut privé qui passeraient convention avec le Cnam.

Elle recommande d'individualiser le CEP à l'intérieur de l'établissement en le transformant, au sein du budget général, en service à comptabilité distincte.

Pour notre part, le statut de type association de loi 1901 des centres régionaux associés est contraire à tout esprit national et de service public. Les CRA fonctionnent de manière indépendante. Les utilisateurs et les confédérations syndicales sont exclus des conseils d'administration qui sont composés uniquement des représentants politiques et patronaux de la Région qui sont seuls à peser sur les choix des formations dispensées en fonction de leurs intérêts immédiats. **Nous sommes pour une véritable nationalisation des CRA du Cnam s'appuyant sur des statuts publics qui garantissent l'égalité de traitement des usagers sur l'ensemble du territoire.**

La proposition faite d'individualiser le CEP et de le doter d'une comptabilité distincte, si elle prépare sa transformation en un véritable centre régional associé dans le cadre des statuts actuels, constitue un grand pas vers l'éclatement du Cnam et sa privatisation. Cela pose des questions quant à son financement et au statut des personnels y travaillant : mis à disposition ? contractuel de droit privé ?

Le dialogue social est le grand absent de ce rapport. Le seul moment où les inspecteurs évoquent les organisations syndicales c'est pour parler de leur « comportement réellement antidémocratique » qui met le conseil d'administration dans « l'incapacité de délibérer ». C'est étonnant au vu de tout ce que le rapport met en lumière en terme d'instance antidémocratique et de dysfonctionnements, qui démontre au contraire le bien fondé de nos actions et de nos interventions...

Et maintenant ?

Que va faire le Ministère de ce rapport ? Va-t-il prendre toutes ses responsabilités et les décisions que recommande la mission ? Rien n'est sûr. Notre tutelle doit imposer à cette direction de mener un véritable débat avec l'ensemble des acteurs du Cnam. Pour notre part nous y sommes prêts.

Nous vous appelons à vous saisir de ce rapport pour obtenir de réelles avancées tant pour les personnels que pour les usagers.

Paris, le 15 janvier 2007