

UNESCO – CONFINTEA V

Bilan intermédiaire

Rapport sur l’impact de la CONFINTEA V, Hambourg 1997, au Portugal

Introduction

Depuis 1997, le développement historique de l’éducation et de la formation des adultes, au Portugal, a été marqué par la place importante réservée à ce thème dans l’agenda politique et dans les débats publics. C’est ainsi que certaines modifications ont été introduites dans l’encadrement institutionnel qui ont, en quelque sorte, consacré et institutionnalisé la tendance, déjà évidente, de coopération entre l’Éducation (ME - Ministère de l’Éducation) et le Travail/Emploi/Formation professionnelle (MSST - Ministère de la Sécurité Sociale et du Travail). Cette impulsion rénovatrice dans le domaine de l’éducation et la formation des adultes n’est sûrement pas étrangère au fait qu’à partir de 1996 (une année marquée par des initiatives de la Commission des Communautés européennes, comme le Livre blanc et l’Année européenne de l’Éducation et la Formation tout au long de la vie ou, encore, par l’initiative de l’OCDE, qui a parrainé le mouvement de l’Éducation et la Formation pour tous et tout au long de la vie), celle-ci figure désormais sur la ligne de front des orientations stratégiques, tant au niveau des gouvernements nationaux que des organismes internationaux.

En effet, on avait déjà créé, en 1996, une Commission Nationale pour l’Année de l’Éducation et la Formation tout au long de la vie (résolution du Conseil des Ministres 15/96, du 22 février), qui a présenté, en conclusion de ses travaux, la ‘*Magna Carta*’ (Grande charte) sur l’Éducation et la Formation tout au long de la vie. En 1997, après la participation d’une délégation gouvernementale portugaise à la Conférence de Hambourg, le gouvernement portugais a demandé à un groupe de spécialistes d’élaborer un document de stratégie pour le développement de l’éducation des adultes (décembre 1997).

En mai 1998, le Plan National pour l'Emploi (résolution du Conseil des Ministres n° 59/98) a constitué, du point de vue stratégique et programmatique, le premier support légal pour les futurs développements de l'éducation et la formation des adultes, au Portugal. Parmi les nouveaux outils prévus dans ce Plan National pour l'Emploi - Pilier I - 'Améliorer l'employabilité', figurait le lancement du programme '*Projet de Société: SABER +*' - (SAVOIR+) , qui visait l'éducation et la formation des adultes tout au long de la vie. En effet, à cette même année de 1998, un Groupe de Mission pour le Développement de l'Éducation et la Formation des Adultes (GMEFA) a été mis sur pied; il s'agissait d'un organisme relevant de la double initiative et tutelle du Ministère de l'Éducation (ME) et du Ministère du Travail et de la Solidarité (MTS), chargé de lancer et d'exécuter le dit programme et de former une Agence Nationale pour l'Éducation et la Formation des Adultes. C'est ainsi que l'on a créé, en 1999, l'Agence nationale pour l'Éducation et la Formation des Adultes (ANEFA) par le décret-loi n° 387/99, du 28 septembre, avec le statut d'institut public doté de personnalité juridique et d'autonomie scientifique, technique et administrative, sous la double tutelle des Ministères de l'Éducation et du Travail et de la Solidarité.

À 17 mars 2002, le résultat des élections générales anticipées a déclenché la création d'un cadre législatif qui a introduit des modifications significatives dans la politique nationale en ce qui concerne le système éducatif et, notamment, en matière d'éducation et de formation des adultes. Dans ce domaine, la nouvelle loi organique du Ministère de l'Éducation donna naissance à la Direction Générale de la Formation Professionnelle (*Direcção-Geral de Formação Vocacional - DGFV*), en vertu du point 2. de cette même loi: "l'intégration entre l'éducation et la formation dont est chargé le Ministère de l'Éducation, la formation professionnelle, implique de créer au sein de celui-ci un nouvel organisme, apte à intervenir transversalement en vue de la concrétisation des objectifs de qualification, tout au long de la vie, des jeunes et des adultes." Ainsi, la DGFV a assumé, en régime d'installation et sous la tutelle du ME, et en étroite coordination avec le Ministère de la Sécurité sociale et du Travail (MTSS), entre autres, les attributions de l'ANEFA, supprimée par cette même loi. Les attributions de la DGFV couvrent un large spectre, tel qu'il est explicité au point 2. de l'article 16 du texte de loi suscitée: "la formation professionnelle englobe, sous une forme intégrée, notamment l'apprentissage, la qualification initiale, l'offre formative d'éducation et formation, dont celle qui s'adresse aux jeunes de 15 à 18 ans, la classe de 10^{ème} professionnalisante, la spécialisation technologique, l'éducation et la

formation des adultes, l'enseignement des écoles professionnelles, l'enseignement récurrent des adultes, ainsi que la composante technologique et professionnalisante de l'éducation scolaire et extrascolaire.”

En faisant le bilan des cinq dernières années, il a fallu reconnaître, sans contestation possible, les fragilités structurelles des systèmes de qualification et d'emploi au Portugal ainsi que des systèmes d'éducation et de formation –en tant que des éléments contraignants, de fait, du point de vue de la capacité compétitive du pays, au sein d'une dimension européenne et dans le contexte du pari sur la transition vers une Société de la Connaissance qui se fonde sur le modèle social européen. Il a fallu reconnaître que, globalement, la contrainte principale à laquelle sont confrontées l'éducation et la formation des adultes au Portugal, est toujours et encore, le grand nombre d'adultes qui ont des bas niveaux de scolarité. Sachant que le niveau de l'éducation de base conditionne fortement l'envie et la disponibilité pour investir dans des apprentissages ultérieurs et continués, cette circonstance constitue un déficit qui se répercute dans la demande limitée d'éducation et de formation chez les individus moins scolarisés et moins qualifiés, ce qui est lourd de conséquences pour le développement du pays. Il est donc parfaitement légitime de continuer à accorder une attention particulière à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, en particulier aux adultes, et parmi ces derniers aux moins favorisés, mais également aux jeunes, notamment à ceux qui cherchent à s'insérer dans le monde du travail, ainsi qu'aux enfants, en âge préscolaire, en partant de la supposition que c'est dès ce moment là que se joue l'avenir d'une scolarité prolongée réussie et que l'on apprend à aimer à apprendre.

Globalement, cette situation a trouvé une réponse, surtout à partir de 1997, dans les politiques gouvernementales portugaises ainsi que dans les innombrables bonnes pratiques, identifiées dans le domaine de l'éducation et la formation des adultes. L'effort d'amélioration des niveaux de certification éducative et professionnelle, le développement et l'articulation des offres ainsi que la diversification et l'assouplissement des opportunités d'apprentissage des adultes, en somme, toute l'innovation conduisant à rendre opérationnel le concept d'apprentissage à tous les moments et dans toutes les circonstances de la vie (*lifelong and lifewide learning*), est forcément soutenue par une volonté politique mais, pour être durable, il dépend

largement de la société civile, des organisations, des entreprises, de chaque citoyen dans le contexte d'une démocratie participée.

Chapitre 1: Création de structures et de cadres institutionnels – politiques, dispositions légales, systèmes et innovations

Options politiques et mobilisation des ressources

Depuis 1996-97, les politiques et les initiatives dans le domaine de l'éducation et la formation des adultes au Portugal reflètent, d'une part, la conscience qu'a le pays – tant au niveau du citoyen commun qu'au niveau des organisations, des organismes publics et privés et des organes de décision politique – des bas niveaux de certification scolaire et professionnelle formelle de notre population adulte; et, d'autre part, elles reflètent les effets des nouveaux défis qui se posent au Portugal, dans le contexte du pari européen sur la transition vers une économie de la connaissance et de la cohésion sociale. Ce pari stratégique présuppose une corrélation entre l'innovation, la compétitivité, les niveaux de bien-être, la qualité de la vie et l'éducation et formation de la population, apte à garantir un développement humain durable.

Ainsi, ces dernières années, les politiques en matière d'éducation et de formation des adultes, au Portugal, ont été caractérisées par le renforcement de l'aide à l'apprentissage tout au long de la vie, en vue du développement de l'adaptabilité des individus, des groupes et des entreprises aux changements structurels de l'économie mais également aux nouvelles formes de circulation de l'information, de production de la connaissance et de relations entre les personnes.

Dans ce sens, l'effort de mise en valeur des ressources humaines, en tant que stratégie de développement du pays, est déjà notoire. En effet, des progrès sensibles ont été faits au cours des années 90, et cela s'est avéré particulièrement vrai pour les niveaux d'instruction de la population plus jeune, marquée par une augmentation de la scolarisation, qui s'est traduite, fondamentalement, quant à elle, par l'accroissement des taux nets de scolarisation. Ajoutons, également, que plusieurs mesures de discrimination positive ont été prises, comme nous le développerons plus en avant.

Personne aujourd'hui nie le besoin de renforcer et d'encourager des mesures efficaces d'insertion scolaire pour tous. Et cela présuppose des actions de nature pédagogique et sociale, visant à intervenir très tôt afin de prévenir l'échec scolaire – ou, mieux, promouvoir la réussite scolaire – et à aboutir à la concrétisation en temps voulus des

apprentissages fondamentaux, en tant que facteur de structuration globale et outil pour les apprentissages suivants.

On a fait l'unanimité autour de la reconnaissance de ce besoin. L'on peut citer, à titre d'exemple, l'Accord de Concertation Stratégique (1996-1999), signé dans le cadre de la Commission Permanente de Concertation Sociale du Conseil économique et social, quand il s'est fait l'écho des préoccupations suscitées par les jeunes exposés au risque d'abandonner le système éducatif sans avoir terminé complètement la scolarité obligatoire et/ou sans la moindre qualification professionnelle. Comme aussi, lorsqu'il souligne, en conséquence, qu'il est indispensable de promouvoir une meilleure articulation entre l'éducation et le monde du travail ainsi qu'une éducation de base de qualité, ouverte à de multiples choix, et de créer des mécanismes compensatoires qui, en permettant aux jeunes de terminer la scolarité obligatoire dans les établissements de l'enseignement officiel, amènent à lutter efficacement contre l'échec scolaire et l'exclusion sociale.

Ainsi, les outils de base de l'action gouvernementale, durant la période susmentionnée, où les principales orientations politiques, générales et sectorielles sont rassemblées — comme, essentiellement, les Plans de Développement Régional (PDR) successifs, rebaptisés depuis Plan national de développement économique et social (PNDES), et les Grandes options du plan (GOP), ainsi que les ressources financières correspondantes, les Budgets Généraux de l'État (OE) — n'ont pas cessé d'insister sur les priorités à accorder à l'éducation, tant des jeunes que des adultes.

C'est dans cet esprit qu'il a été négocié avec l'UE, et approuvé, le QCA II (1994-1999), qui a constitué, surtout via le Fonds Social Européen (FSE) et, plus particulièrement, par le biais de son Axe 1, Qualifier les ressources humaines et l'emploi — sans oublier toutefois l'Axe 2, Renforcer les facteurs de compétitivité de l'économie, et l'Axe 3, Promouvoir la qualité de la vie et la cohésion sociale, et même via certains programmes d'initiative communautaire -, un outil extrêmement puissant de support de notre développement socioéconomique et culturel, y compris dans la perspective de l'apprentissage des adultes, quel que soit leur niveau d'études et leur situation face à l'emploi.

Globalement, le FSE, grâce à des interventions opérationnelles et des programmes d'initiative communautaire, s'est attaché à poursuivre des objectifs dans lesquels l'éducation et la formation des adultes sont fortement impliquées, et en particulier, notamment, les suivants: (i) améliorer les conditions de l'éducation de base de la population active en cherchant à développer la qualité de l'enseignement et en accentuant l'importance des composantes technologiques et professionnalisantes dans les niveaux primaires et secondaires; (ii) généraliser progressivement la formation initiale, d'une durée d'au moins un an, pour les jeunes et les adultes à la recherche d'un premier emploi qui ont terminé leur scolarité sans avoir obtenu de qualification professionnelle et les aider à s'insérer dans le monde du travail; (iii) augmenter le nombre et la qualité des cadres intermédiaires et supérieurs et développer des programmes de formation avancée des ressources humaines, dans le pays ou à l'étranger, et améliorer l'articulation entre les différents niveaux d'enseignement, le système des sciences et technologies et les secteurs de production, en créant des plates-formes de collaboration entre les établissements d'enseignement, les centres de recherche et les activités économiques et en encourageant la mobilité de cadres hautement qualifiés vers le tissu entrepreneurial; (iv) améliorer la qualité et le niveau de l'emploi grâce à la formation continue, à la création de postes de travail et à des interventions préventives, en cherchant des alternatives d'activité économique pour les régions dont on prévoit qu'elles seront particulièrement touchées par les effets des évolutions sectorielles et entrepreneuriales négatives; (v) soutenir les groupes défavorisés et exclus, en agissant sur les conditions qui rendent viable leur accès aux mesures d'emploi et de formation et au monde du travail; (vi) soutenir, en priorité, les actions de formation et d'insertion professionnelle dont l'objectif est de promouvoir l'égalité des chances et de traitement pour les femmes, en assurant une participation féminine équilibrée dans les actions, en encourageant la diversification des secteurs professionnels qui accueillent des femmes et leur accès à de nouveaux secteurs créateurs d'emploi et en assurant leur progression dans la carrière professionnelle, y compris jusqu'aux postes de direction ; (vii) améliorer les structures techniques et physiques de la politique de l'emploi ainsi que l'organisation et la gestion du marché de la formation; (viii) encourager le développement de l'emploi et de la formation dans une optique locale et régionale.

Pourtant, et suite à l'introduction du titre sur l'emploi dans le Traité de l'UE, à l'occasion du Sommet extraordinaire du Luxembourg, en 1997, où un ensemble de

directives sur l'emploi, visant à valoriser son rôle dans les politiques sociales, a été décidé, le Portugal a élaboré son Plan National pour l'Emploi (PNE). Le PNE, en tant que stratégie nationale, encadrée dans une dimension européenne, repose sur quatre piliers: Améliorer l'employabilité (Pilier I), en tant qu'outil d'adéquation entre l'offre et la demande de travail; Développer l'esprit d'entreprise (Pilier II), par la création d'un environnement plus favorable aux entreprises et de meilleurs rapports entre le tissu entrepreneurial et l'administration publique; Stimuler la capacité d'adaptation (Pilier III), grâce au développement de partenariats dont le but est d'aboutir à une présence plus fortement marquée de la formation des actifs au sein des unités entrepreneuriales ; et, Renforcer les politiques d'égalité des chances (Pilier IV), par le biais de leur caractère transversal par rapport aux différents outils qui donneront consistance au Plan. Cette stratégie s'attache plus particulièrement, entre autre : (i) à promouvoir l'articulation entre les domaines de l'éducation, de la formation et de l'emploi, par le biais de la reconnaissance des processus d'apprentissage non formels, notamment ceux liés au contexte du travail; (ii) à concentrer les activités du service public de l'emploi sur le suivi individuel et personnalisé et sur la mise en place de réseaux de partenariats élargis, dans lesquels sont impliqués non seulement des partenaires sociaux mais également des partenaires locaux; (iii) à développer des programmes et des projets pilotes qui visent à valoriser, démontrer et disséminer les bonnes pratiques dans des secteurs ou des groupes considérés prioritaires.

Le PNE a établi un ensemble d'objectifs et de buts importants, afin d'augmenter les niveaux de qualification scolaire et professionnelle des personnes actives. Parmi ces objectifs, il nous faut souligner les suivants: (i) moderniser le système éducatif de façon à le rapprocher du système de l'emploi et des entreprises; (ii) réorienter et intensifier l'enseignement récurrent et améliorer son articulation avec les agents économiques; (iii) soutenir l'adhésion des entreprises et des travailleurs aux politiques actives d'emploi et de formation; (iv) développer une logique de parcours typifiés d'insertion.

Malgré le fait que, dans le cadre du PNE, il n'existe pas de mesures de discrimination positive qui s'adressent exclusivement aux adultes peu scolarisés, certaines mesures parmi celles qui font partie des lignes directrices du plan, et dont les destinataires sont les adultes, méritent d'être signalées. Ainsi, (i) l'intégration de la composante éducation et formation qui assure progressivement à l'adulte la possibilité d'obtenir

un niveau équivalent à la 9^{ème} année de scolarité et, si possible, à la 12^{ème} année; (ii) l'application du nouveau régime de protection contre le chômage, qui prend la forme d'une incitation, en visant à réduire les phénomènes de démotivation par rapport au travail, notamment pour ceux qui suivent des cours de formation professionnelle d'une durée égale ou supérieure à 6 mois, en admettant le cumul des allocations de chômage avec la bourse de formation, pendant une période de 30 jours; (iii) le renforcement de la formation dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, notamment dans les actions de formation professionnelle et dans l'enseignement récurrent; (iv) la viabilisation d'accords sectoriels destinés à la formation continue dans des secteurs spécifiques; (v) la dynamisation d'actions de formation continue/conseil qui s'adressent spécifiquement aux PME, dans une logique de renforcement des qualifications des entrepreneurs eux-mêmes et de leurs employés; (vi) l'aide à l'emploi et à la formation professionnelle des femmes et à la formation orientée vers des secteurs innovateurs, vers des professions traditionnellement masculines et vers la création d'entreprises; (vii) la création de centres pilotes de formation tout au long de la vie s'adressant aux chômeurs de longue durée et visant la réinsertion de travailleurs après une interruption d'activité prolongée; (viii) la mise en œuvre du programme "Projet de Société: *Saber +* (Savoir +)" qui vise l'éducation et la formation des adultes tout au long de la vie et comprend les mesures suivantes: promotion de campagnes médiatiques de sensibilisation au besoin d'éducation et de formation tout au long de la vie; lancement de concours nationaux de soutien des bonnes pratiques; organisation d'une unité de production de matériaux; organisation d'un système de reconnaissance, validation et certification des compétences acquises de façon informelle; développement de nouvelles méthodologies d'éducation et formation ; lancement d'actions S@BER+, de courte durée, dont le but est de contribuer à développer des réponses efficaces par rapport aux exigences de la tertiarisation de l'économie et du développement technologique, au Portugal.

L'encouragement à la création d'emploi s'est traduit, d'une part, par la révision des régimes d'incitations financières et fiscales à la création de postes de travail et, d'autre part, par l'élargissement du réseau de centres d'aide à la création d'entreprises. En 1996, le Marché social de l'emploi (MSE) a été institué, dans le double objectif de stimuler l'insertion de chômeurs qui ont des difficultés particulières d'accès au marché de l'emploi et de répondre, dans le même temps, aux besoins

sociaux qui ne sont pas satisfaits efficacement par le fonctionnement normal de ce marché. Ce programme comprend un vaste ensemble de mesures qui ont touché 36.000 personnes en 1996, un chiffre qui est passé à 53.500 en 1998, à 60.400 en 1999 et qui dépassait déjà 37.000 en juin 2000. Toujours en 1996, au mois de juin, a été institué le Revenu minimum garanti (RMG) qui devait être réglementé l'année suivante (en juillet 1997), dans l'objectif de "donner aux individus et aux membres de leurs familles, les ressources leur permettant de répondre de façon satisfaisante à leurs carences de première nécessité et faciliter leur intégration sociale et professionnelle" (MISEP, 2000) tout en privilégiant également les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes. Ces interventions sont développées à partir de l'identification des besoins de formation scolaire ou professionnelle des familles qui bénéficient du RMG et sont mises en pratique par le biais de partenariats locaux établis entre divers agents, notamment, dans le domaine de l'éducation, la formation, l'emploi, la santé, la sécurité sociale et la solidarité sociale.

Suite à ce nouveau contexte d'intervention, un processus élargi de rénovation du "système de formation professionnelle insérée dans le marché de l'emploi", a été lancé en 1998, au sein de l'Institut pour l'Emploi et la Formation professionnelle (IEFP), sous la forme d'itinéraires qualifiants reposant sur des unités capitalisables, dont le but était d'assouplir et de diversifier les modalités d'éducation et de formation, afin de rendre viables des solutions à la mesure du projet de chaque individu. Ces unités capitalisables conduisent à la reconnaissance des compétences acquises dans un contexte de travail (ou d'autres contextes de l'existence) et s'inscrivent, pour ce motif, dans une logique de formation (et d'apprentissage) tout au long de la vie.

Étant donné les faibles niveaux d'études de nombreux actifs, employés et chômeurs, l'IEFP a également lancé, très souvent en coopération avec le ME, de nouvelles réponses qui articulent l'éducation et la formation, comme par exemple les cours d'éducation/formation (qui associent la qualification professionnelle à une progression scolaire reconnue en vue de l'équivalence avec le 3^{ème} cycle de l'enseignement de base) pour les jeunes et les adultes qui n'ont pas terminé la 9^{ème} année de scolarité, et les cours socioprofessionnels pour ceux qui ont un niveau d'études en dessous de la 6^{ème} année de scolarité.

Le mouvement d'élargissement, d'approfondissement et de diversification de la coopération entre le Ministère de l'Éducation (ME) et le Ministère du Travail et de la Solidarité (MTS), dont les répercussions se sont fait sentir jusque dans la constitution d'équipes polyvalentes d'éducateurs et de formateurs des adultes — avec intervention conjointe au niveau de la conception, de l'organisation et de l'animation d'activités d'éducation et de formation —, a culminé avec la création de l'ANEFA, en septembre 1999. Les activités de cet organisme, à savoir des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes et dans des domaines adjacents, sont désormais encadrées (et co-financées) par le Programme Opérationnel Emploi, Formation et Développement Social (POEFDS). C'est ce programme qui, dans quatre de ses cinq axes — Axe 1, Promotion de la formation qualifiante et de la transition vers la vie active, Axe 2, Formation tout au long de la vie et adaptabilité, Axe 3, Qualifier pour moderniser l'administration publique, et Axe 5, Promotion du développement social, (chacun de ces axes comportant plusieurs mesures) —, finance le réseau national, né de l'initiative d'organismes publics et privés, de cours EFA dont le référentiel est défini par l'ANEFA avec un *monitoring* et un suivi assurés par des équipes constituées par des agents du ME et du MTS (Arrêté ministériel conjoint 1083/2000, du 20 novembre).

Rappelons que le POEFDS incorpore déjà le QCA III, qui, à son tour, est articulé avec le Plan National de Développement Economique et Social que nous avons déjà cité également, lequel représente un outil clé d'ordonnancement des politiques nationales. Le tout, parfaitement dans la ligne, il faut le souligner, des Conclusions de la Présidence Portugaise du Conseil Européen de Lisbonne (23-24 mars 2000), où la formation tout au long de la vie a été élue comme domaine prioritaire d'intervention de l'UE.

Dans l'Accord sur la Politique de l'Emploi, le Marché du Travail, Education et Formation, signé par le gouvernement et les partenaires sociaux, en février 2001, il est clairement assumé que la modernisation du système de l'emploi au Portugal doit reposer, de façon articulée et intégrée (en tenant compte de la stratégie européenne pour l'emploi et de ce qui a été défini dans le Plan National pour l'Emploi), sur la lutte contre les déficits de scolarisation et de formation professionnelle, sur la promotion de la qualité de l'emploi et sur des politiques actives et intégrées d'emploi, de formation et de travail.

En effet, les objectifs stratégiques, consignés dans cet accord, sont les suivants: le développement de la participation et de l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, notamment à la formation continue – de telle sorte que tous les travailleurs aient un minimum de 20 heures de formation certifiée par an, en 2003, et de 35 heures, en 2006 -, la consolidation de l'éducation et de la formation des adultes, et le développement d'un système national de certification.

Plus particulièrement, en matière d'éducation et de formation des adultes, l'Accord considère que, dans la mesure où ce système de certification a été conçu pour faciliter l'accès généralisé des adultes à la progression éducative, technologique, culturelle et professionnelle, de façon autonome et permanente, il devra être dynamisé de façon à potentialiser la certification scolaire et professionnelle des savoirs et des compétences acquises tout au long de la vie dans des contextes non formels d'apprentissage, et qu'il devra être inséré dans les communautés locales et régionales ainsi que dans les espaces national et européen.

ANEFA – la création d'un institut public placé sous la double tutelle de l'Éducation et du Travail

Parmi les différents acteurs institutionnels de l'éducation et la formation des adultes, l'ANEFA – créée, comme nous avons déjà eu l'occasion de le mentionner, sous la double tutelle du ME et du MTS, et instituée, non pas pour remplacer d'autres acteurs, organismes ou interventions, mais pour agir dans de nouveaux domaines, notamment celui de la reconnaissance, la validation et la certification des compétences, et, en outre, pour élargir, diversifier, intégrer et assouplir l'offre, tout en stimulant la demande -, est le reflet direct de l'impact de la Conférence d'Hambourg au Portugal.

Parmi ses objectifs, il faut signaler: (i) mettre en oeuvre un *système de reconnaissance, validation et certification scolaire (et professionnelle) des compétences et des connaissances*, acquises par les adultes, âgés de plus de 18 ans, dans le travail et dans la vie courante; (ii) développer et divulguer de *nouveaux programmes d'études, modèles, méthodologies et matériel d'intervention* spécifiques à l'éducation et à la formation des adultes, associés à une double certification scolaire

et professionnelle; (iii) appuyer *des projets et des initiatives d'éducation et formation des adultes*, notamment les modalités d'*enseignement ouvert et à distance*; (iv) appuyer la formation spécialisée de formateurs, notamment, de *professionnels de la reconnaissance, validation et certification des compétences*; (v) diffuser une culture d'initiative, d'esprit d'entreprise et d'ouverture à la nouveauté dans les domaines de l'éducation et la formation des adultes (EFA); (vi) élaborer des études et stimuler la recherche dans le domaine de l'éducation et la formation des adultes et leur dissémination.

Pour atteindre ces objectifs, l'ANEFA a privilégié une stratégie concertée en matière d'éducation et de formation des adultes qui se traduit par (i) la co-responsabilisation de la société civile et la motivation de la population adulte, en particulier la moins scolarisée, envers l'urgence d'adopter une nouvelle attitude qui valorise l'apprentissage tout au long de la vie, (ii) la promotion de l'articulation entre l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi, en vue de la qualification croissante des personnes et des communautés, (iii) la promotion du dialogue social, le renforcement de la concertation et la création de partenariats à divers niveaux, en privilégiant la dimension régionale et locale, (iv) la mise en œuvre de programmes et de projets, dans une logique d'expérimentation, visant à valoriser et à disséminer les bonnes pratiques en matière d'éducation et de formation des adultes, et (v) le lancement de concours nationaux visant à faire reconnaître et à accroître la visibilité de pratiques innovatrices d'éducation et de formation des adultes, au Portugal.

Dans ce cadre, l'action de l'ANEFA s'est organisée autour de quatre secteurs d'activité centraux: (i) reconnaissance, validation et certification des compétences, (ii) offre d'éducation et de formation des adultes, (iii) consolidation et mobilisation de la demande, en renforçant les partenariats avec les différents organismes publics et privés chargés de dynamiser, au plan local, des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes; (iv) production et gestion de l'information et de la connaissance en matière d'éducation et de formation des adultes.

Ainsi, l'ANEFA a encouragé la construction progressive d'un réseau national de centres de reconnaissance, validation et certification des compétences, en vue de la certification scolaire et professionnelle, de façon à surmonter la situation de sous-certification d'environ 62 pour cent des personnes actives possédant un niveau de

scolarité inférieur à la scolarité obligatoire actuelle (à savoir, la 9^{ème} année de scolarité ou le 3^{ème} cycle de l'enseignement de base). Elle a lancé, pour ce faire, et par phases, des centres de reconnaissance, validation et certification des compétences (Centres RVCC). Jusqu'en 2006, 84 centres de RVCC devront être créés dans le cadre du PRODEP III (avec un co-financement FSE), à raison de 14 centres par an, et ce, à partir de deux critères fondamentaux: densité démographique et dispersion géographique.

Les centres RVCC, mis en oeuvre par des organismes publics et privés, dûment accrédités par le système d'accréditation de l'ANEFA, s'organisent autour de trois axes d'intervention: la reconnaissance, la validation et la certification, en assurant une offre diversifiée de services aux adultes: accueil, information, conseil, suivi, formations complémentaires et service de médiation.

La construction du Réseau National des Centres de Reconnaissance, Validation et Certification des Compétences, se base sur un Référentiel de Compétences Clé en matière d'éducation et de formation des adultes, à savoir, un cadre d'orientation de l'ensemble de la procédure de bilan des compétences personnelles et de validation des savoirs et des compétences acquises. Cette procédure implique, également, la formation et l'encadrement de professionnels spécialisés, l'élaboration d'outils d'enregistrement des compétences certifiées, l'articulation avec d'autres structures d'agrément et de certification et la divulgation des services de RVCC à la population portugaise, de façon à rendre opérationnelle la conception d'un Système National de Reconnaissance, Validation et Certification des Compétences acquises par les adultes dans leurs différents contextes de vie, se basant sur la démonstration des compétences dans une optique de citoyenneté et d'employabilité.

Le Référentiel des Compétences Clé en matière d'éducation et de formation des adultes, qui a orienté la démarche de RVCC, constitue également la base qui a servi à établir le schéma curriculaire des Cours d'Education et de Formation des Adultes (cours EFA), qui repose sur des compétences clé. Les cours EFA constituent une offre intégrée d'éducation et de formation des adultes, âgés de plus de 18 ans, peu qualifiés et ne possédant pas la scolarité de base obligatoire, que l'ANEFA a organisée dans le cadre d'un réseau de référence. Parallèlement, l'ANEFA a soutenu la création d'un réseau national d'offre d'éducation et de formation des adultes, relevant de l'initiative

de différents organismes publics et privés, ce réseau pouvant obtenir un financement par le biais du POEFDS ou se financer par ses propres moyens.

Dans le cadre de la diversification de l'offre d'éducation et de formation des adultes, l'ANEFA organise également les actions S@bER+, à savoir, des actions de formation de courte durée, destinées aux adultes, indépendamment de leur niveau de scolarisation, qui visent à renforcer ou à acquérir des compétences dans le domaine professionnel ou personnel, réparties selon plusieurs domaines thématiques, notamment, littératie technologique, Internet pour le citoyen, langues étrangères, portugais comme 2^{ème} langue, Euro, citoyenneté européenne, mathématiques pour la vie courante, comptabilité et gestion, expression et communication, ateliers de lecture et d'écriture, citoyenneté et environnement, entre autres.

Dans la perspective de la consolidation de la demande, l'ANEFA a favorisé et soutenu la création d'un réseau de clubs S@bER+, dont le but est de proposer la création des espaces d'accueil, d'information, d'orientation et de convivialité aux adultes à la recherche de nouvelles connaissances et compétences, dans une perspective d'amélioration de leurs projets de vie. Aussi elle a organisé, tous les ans, le Concours National des Bonnes Pratiques en matière d'éducation et de formation, afin de favoriser le développement de pratiques qui contribuent à l'innovation en matière d'éducation et de formation des adultes, au Portugal.

Dans le domaine de la production et de la gestion de l'information et de la connaissance, il convient de signaler tout particulièrement un projet qui sert à renforcer et à supporter les précédents et dont le but est de créer un système de Production et de Partage de l'Information et de la Connaissance en matière d'Education et de Formation des Adultes', impliquant entre autres de lancer et d'entretenir: (i) une revue S@bER+; (ii) *anefa* sur Internet; (iii) une Ligne verte EFA; (iv) la divulgation des projets EFA; (v) la publication et l'édition de trois séries de documents techniques EFA; (vi) des études sur l'éducation et la formation des adultes; (vii) du matériel visant à alimenter et appuyer les différents projets EFA; (viii) du matériel issu des 'bonnes pratiques EFA', nationales mais également internationales.

Chapitre 2: Investissement en matière d'éducation des adultes

La diversification de l'offre d'éducation et de formation des adultes

L'offre d'éducation et de formation des adultes, au Portugal, est actuellement fortement diversifiée tant au niveau des promoteurs et de l'encadrement qu'au niveau des parcours de formation, ce qui témoigne de l'effort d'adéquation aux différents publics adultes, à leurs différents contextes et besoins de formation, tout en cherchant également à motiver la demande. Dans ce sens, il est possible également de déceler actuellement un certain effort d'assouplissement des différents parcours et d'articulation entre les différents promoteurs et offres d'éducation et de formation.

Dans les grandes lignes, il est toutefois possible de considérer que les offres dont le Ministère de l'Éducation (ME) est le promoteur ou qui sont placées sous sa tutelle, ont tendance à s'adresser essentiellement à des publics non qualifiés ou sans qualification appropriée en termes d'insertion sur le marché du travail et qui n'ont pas terminé la scolarité de base de 9, 6 ou 4 années ainsi qu'à l'éducation de la deuxième chance qui trouve sa substance dans l'enseignement récurrent destiné d'une part, aux jeunes de plus de 15 ans, pour ce qui concerne l'enseignement de base, et d'autre part, aux jeunes de plus de 18 ans ou aux jeunes âgés de 16 ans quand ils sont insérés dans le marché de travail, pour ce qui concerne le secondaire. Le Ministère de la Sécurité Sociale et du Travail (MSST), quant à lui, continue à privilégier les actifs, employés et chômeurs, les candidats au 1er emploi et les groupes en danger de marginalisation socioprofessionnelle, parmi lesquels figurent les chômeurs de longue ou de très longue durée.

Bien que les diverses offres d'éducation et de formation, dont les acteurs institutionnels susmentionnés sont les promoteurs, aient tendance à s'articuler entre elles, là aussi il nous faut mentionner que les offres promues ou soutenues par l'ex-ANEFA, et donc actuellement dans le cadre de la Direction Générale de la Formation Professionnelle (DGFV), un département central du ME, visent l'obtention d'une certification scolaire et professionnelle équivalente à la 9^{ème} année de scolarité et au niveau II de qualification, dans une première phase, et à la 12^{ème} année et au niveau III de qualification, à partir de fin 2004. Alors que l'enseignement récurrent, de base ou

secondaire, s'assume fondamentalement comme une éducation de la deuxième chance et qu'il est destiné essentiellement aux apprenants qui font prétendent poursuivre leur formation au-delà de la scolarité de base ou secondaire, bien que là aussi on retrouve ceux dont les aspirations se limitent à obtenir la scolarité de base leur permettant d'accéder à des emplois qui l'exigent. Les apprenants desservis par le MSST visent, pour l'essentiel, à obtenir une qualification professionnelle ou à la mettre à jour. Bien que d'une façon plus ou moins accentuée, selon les cultures institutionnelles respectives, toutes les interventions d'éducation et de formation des adultes cherchent à favoriser l'acquisition de compétences personnelles, scolaires et professionnelles, afin d'augmenter l'employabilité, facilitant ainsi l'intégration dans le monde du travail ainsi que le plein exercice d'une citoyenneté active.

Dans tous les cas, les fournisseurs institutionnels organisent eux-mêmes leurs offres d'éducation et de formation des adultes, ils en assurent la promotion en déléguant leur mise en pratique à d'autres organismes publics ou privés, spécialisés ou non pour le faire, auxquels ils procurent un appui technique, pédagogique et financier. Ils exercent une sorte de tutelle qui peut prendre plusieurs formes comme la cession d'espaces, d'équipements et de matériel pédagogique et didactique, l'affectation d'agents d'éducation et de formation, la mise à disposition de référentiels. En outre, et c'est là probablement le point le plus important, la reconnaissance, la validation et, surtout, la certification des résultats de ces interventions d'éducation et de formation des adultes, dépendent, de fait et de droit, de l'action conjointe du ME et du MSST, qui les ont délégués dans certains cas à l'ANEFA, en tant qu'institution créée et placée sous la tutelle de ces deux ministères.

Par ailleurs, dans la mesure où elle exige de fait, comme nous avons déjà eu l'occasion de le mentionner, l'engagement des partenaires sociaux, cette reconnaissance, validation et certification des différentes offres de formation de courte, moyenne ou longue durée, constitue également une condition requise pour la perméabilité non seulement entre les sous-systèmes d'éducation et de formation des adultes du ME et du MSST, mais également de chacun de ces deux sous-systèmes avec le système éducatif formel ou système (régulier) d'enseignement.

En dehors des acteurs institutionnels de l'éducation et la formation des adultes et, surtout, grâce aux aides communautaires, principalement dans le cadre du FSE,

d'autres organismes, certains publics et d'autres privés, se sont également profilés comme acteurs dans le processus d'éducation et de formation des adultes. Parmi ceux-ci, abondent les services de formation des ressources humaines existant dans différents organes de l'administration publique, centrale, régionale et même locale, qui se consacrent d'une façon générale à la formation continue, y compris le perfectionnement, de leurs fonctionnaires respectifs – comme par exemple, les Centres de Formation des Enseignants d'Associations d'Ecoles (CFAE), le Centre d'Etudes et de Formation des Administrations Locales (CEFA) ou l'Institut National d'Administration (INA) - bien qu'ils aient tous une intervention transversale par rapport à l'ensemble des administrations, qu'elles soient locales ou nationales. Mais leur intervention ne se limite pas là — ainsi, par exemple, l'Institut National de Formation Touristique (INFT), placé sous la tutelle du Secrétariat d'État au Tourisme du Ministère de l'Économie, dont l'offre de formation, tant continue qu'initiale, est destinée aux travailleurs du secteur (et à ceux qui se préparent à le devenir). Parmi les organismes privés, il convient de signaler, d'une part, les associations entrepreneuriales, syndicales et professionnelles — l'Association Entrepreneuriale du Portugal (AEP), l'Association Industrielle Portugaise (AIP), la Confédération du Commerce et des Services du Portugal (CCP), la Confédération des Agriculteurs du Portugal (CAP), la Confédération Générale des Travailleurs Portugais – Intersyndicale nationale (CGTP-IN), l'Union Générale des Travailleurs (UGT) — et, d'autre part, les associations de solidarité sociale, symbolisées de façon significative par les Institutions Privées de Solidarité Sociale (IPSS), et les associations de développement local, nommément, celles confédérées par ANIMAR-Association Portugaise pour le Développement Local. Quant à ces dernières, elles ont démontré peu à peu une forte capacité de réflexion et d'intervention ainsi que la capacité d'institutionnaliser un lien de partenariat avec l'Administration, dans les termes de la 'Charte des Rapports avec l'État', approuvée par l'assemblée du développement local, dans le cadre de *Manifesta 2001*, qui a eu lieu à Tavira.

Il convient de mentionner, partant des données disponibles, et à titre d'illustration des offres d'éducation et de formation des adultes, promues par d'autres acteurs: dans le secteur de l'agriculture, les interventions promues dans le cadre du programme LEADER II, par la Direction Générale du Développement Rural (DGDR) du Ministère de l'Agriculture, Développement Rural et Pêches (MADRP) et par la Confédération des Agriculteurs du Portugal (CAP), par le biais de son plan intégré de

formation. À signaler également, l'offre de l'Union des *Misericórdias* Portugaises (UMP), par le biais de son centre de formation ainsi que les interventions de l'Institut National de Formation Touristique (INFT).

Entreprises et formation sur le poste de travail

Dans une économie en cours de reconversion, reposant sur l'approfondissement des transformations des procédés de production, du point de vue technologique et organisationnel, il faut pouvoir assurer la concrétisation d'un ensemble intégré de politiques structurantes, susceptibles d'engendrer une accélération de l'activité économique, sur la base de gains effectifs de productivité et sans pertes significatives d'emploi. Dans ce contexte, il a été accordé une importance particulière à la mise en valeur du capital humain au sein des établissements, en particulier des PME, grâce à des interventions systématiques d'éducation et de formation tout au long de la vie, aptes à potentialiser l'adaptation des travailleurs aux processus de modernisation et d'innovation organisationnelle, dans la double perspective du développement des entreprises et de l'amélioration des conditions de travail.

Pour renforcer l'intervention des entreprises dans l'éducation et la formation, tant initiale que continue, il faut faire en sorte de développer leur capacité technique et organisationnelle, notamment par le biais de la signature d'accords sectoriels. C'est ainsi que l'on favorisera la mise en place des conditions leur permettant de jouer un rôle plus important dans la dynamisation d'actions de formation, à la mesure de leurs propres besoins et stratégies de développement; les parcours de formation étant ainsi définis en fonction des intérêts et des caractéristiques des participants. Les acteurs institutionnels de ce processus — du point de vue des aides aux entreprises — sont variés: le Ministère du Travail, nommément l'Institut pour l'Emploi et la Formation Professionnelle (IEFP), et les ministères sectoriels, notamment le Ministère de l'Économie qui concentre les principales aides s'adressant aux secteurs d'activité économique dominants (l'industrie, le tourisme, le commerce et les services).

Par définition, la formation professionnelle continue, sur le lieu de travail, vise à renforcer la professionnalité des actifs employés, en rafraîchissant et en développant leurs compétences, dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie et en privilégiant le développement de la formation au sein même des entreprises. L'aide à

cette formation s'est articulée autour de deux axes. D'une part, la dynamisation d'actions de formation qui, orientées fondamentalement vers des parcours qui visent la qualification, reposent sur des modèles systématiques, souples et de préférence modulaires, associés à une accréditation des compétences susceptible d'être valorisée pour obtenir un certain niveau de qualification, en général II ou III. Les parcours de formation ont ainsi tendance à être définis en fonction des intérêts et des besoins des participants, à partir d'une procédure de reconnaissance et de validation des compétences acquises au préalable, qui n'en est toutefois qu'à ses premiers balbutiements. D'autre part, le développement, également tendanciel, de modalités de formation sur mesure qui, conçues essentiellement pour répondre à des situations concrètes en rapport avec l'introduction de méthodes, d'équipements, de technologies et de procédés de production nouveaux, impliquent de tracer des parcours de formation adaptés à des besoins et à des contextes spécifiques des entreprises et de leurs travailleurs. Ces actions de formation professionnelle continue visent le recyclage, la mise à jour, le perfectionnement ou la spécialisation des travailleurs qualifiés, en leur permettant d'approfondir leurs compétences techniques et sociales, dans une logique d'adéquation permanente aux exigences des entreprises insérées dans un contexte de compétitivité accentuée intra et intersectorielle.

La possibilité pour les entreprises de s'engager dans la formation professionnelle continue présuppose, toutefois, qu'elles disposent de la capacité technique et organisationnelle leur permettant de jouer un rôle plus important dans la dynamisation d'actions conçues à la mesure de leurs propres besoins et stratégies de développement, tout en tenant compte des intérêts, des capacités, des motivations, des caractéristiques, en somme, de leurs travailleurs, notamment du point de vue des compétences qu'ils déjà possèdent effectivement.

D'après l'«Enquête sur l'exécution des actions de formation professionnelle», portant sur 1997, menée par le Département de Statistiques du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DETEFP) du MTS, 3.750 entreprises ont réalisé de la formation continue, sur le lieu de travail, touchant 445.520 apprenants. Quant à la moyenne des apprenants par entreprise participant à la formation, elle a été de 86 pour le groupe d'entreprises de 10-49 travailleurs et de 1084 pour le groupe d'entreprises de plus de 500 travailleurs. Et donc, dans ce contexte précis, ce sont surtout les grandes entreprises qui ont proposé de la formation à leurs travailleurs. La réalisation

de l'“Enquête sur l'exécution des actions de formation professionnelle”, portant sur 1998, menée par ce même département, montre que le nombre d'entreprises qui déclarent qu'elles font de la formation est en baisse, et ce d'environ deux pour cent, mais que cette formation a touché 465.000 apprenants (soit une croissance d'environ quatre pour cent). Cette croissance a été due essentiellement aux entreprises de 500 et plus de 500 travailleurs, dont la moyenne des apprenants a augmenté d'environ 40 pour cent (le nombre d'entreprises a diminué, mais en revanche le nombre d'apprenants a augmenté), alors que la moyenne des apprenants dans les entreprises de 10-49 travailleurs a baissé de 26 pour cent (diminution à la fois du nombre d'entreprises et du nombre d'apprenants). Ce qui fait que le phénomène souligné plus haut s'est accentué : la formation acquiert de l'importance surtout dans les grandes entreprises.

Les interventions en matière d'éducation et de formation, prenant la forme d'une formation sur le poste de travail, donc au sein des entreprises, peuvent encore être présentées à partir des “Statistiques de Protection sociale, Associations syndicales et patronales”, 1998, de l'Institut National de Statistiques (INE) qui distinguent d'une part « le type d'organisations patronales” — “associations”, “unions” et “confédérations” — et, de l'autre, “le type d'actions” — “entrepreneuriale ou professionnelle”, “hygiène et sécurité”, “prévention et risques” et “autres”. Les associations ont touché 58.699 apprenants, soit environ 92 pour cent du total (63.487). Les actions de formation entrepreneuriale ou professionnelle, quant à elles, ont touché 51.559 apprenants, soit environ 81 pour cent du total.

Rôle des syndicats

Au Portugal, comme dans la plupart des autres pays de l'UE et de l'OCDE, les partenaires sociaux, et donc également les syndicats, jouent un rôle important dans la conception, le suivi et l'évaluation des politiques de l'emploi et la formation. Entre 1996 et 1999, ce rôle a été renforcé suite à l'Accord de Concertation Stratégique, que nous avons déjà évoqué, qui visait à intégrer pleinement le Portugal dans la dynamique de la construction européenne, et ce, notamment, en renforçant la compétitivité, la promotion de l'emploi et la cohésion sociale.

La participation des syndicats, par le biais de la CGTP-IN et de l'UGT, accompagne celle des associations patronales, bien que, comme il faut bien le faire remarquer, avec un pouvoir d'influence sur les décisions politiques bien moins grand, une remarque qui vaut tout autant pour le Portugal, bien entendu, que pour la plupart des autres pays. Quoi qu'il en soit, les centrales syndicales (et d'autres associations professionnelles) — dont le rôle est valorisé par les PNE successifs, mais qui ne peut éviter de se ressentir de la perte de vitesse du syndicalisme, un phénomène universel s'il en est — qui sont représentées dans les conseils consultatifs et qui coopèrent également avec l'IEFP dans des centres protocolaires (toutefois en nombre bien moins significatif que les associations patronales), ont créé des écoles professionnelles. Et elles s'attachent, également, à promouvoir des interventions en matière d'éducation et de formation, dans leurs propres centres ou non. En résumé, leur rôle, en tant que partenaires sociaux, s'exerce sur trois plans: (i) la définition de politiques, négociation/ contractation collective; (ii) la participation à des organes consultatifs, avec des fonctions de suivi de l'exécution des politiques, au plan national, régional et local; (iii) l'intervention directe, en tant que promoteurs d'interventions en matière d'éducation et de formation.

Chapitre 3: Augmentation de la participation

Quelques données sur la participation des adultes à l'éducation et à la formation

En ce qui concerne le volume de la participation à l'éducation et à la formation des adultes, d'après les données de l'INE, et en tenant compte de tous les niveaux d'études et de qualification professionnelle, il y avait en 1998, 611.265 adultes en formation (283.746 hommes et 327.519 femmes). La plupart, (environ 75 pour cent), se situait dans le groupe d'âge 18 - 24 ans; les autres dans le groupe d'âge 25 - 64 ans. Quant à leur situation en matière d'emploi, les "inactifs non retraités" abondaient (environ 69 pour cent), une catégorie qui devait très probablement inclure aussi les "étudiants" (un nombre conséquent compte tenu des quelques 73 pour cent d'apprenants mentionnés ci-dessus comme appartenant au groupe d'âge 18-24 ans); quant aux "actifs", une catégorie qui inclut les employés et les chômeurs, ils représentaient environ 31 pour cent. En termes de profession, et d'après les données provenant de la même source (INE), les apprenants se répartissaient principalement

entre les “employés de type administratif” (environ 38 pour cent), les “artisans et ouvriers” (environ 22 pour cent) et le “personnel des services de vente” (environ 17 pour cent). Quant à la nationalité du conjoint des apprenants, près de 98 pour cent étaient portugais et un peu plus de 2 pour cent étaient étrangers.

En ce qui concerne les adultes ayant de bas niveaux d’études, 49.049 (21.167 hommes et 27.882 femmes) étaient en formation durant cette même année de 1998. Parmi eux, environ 56 pour cent se situaient dans le groupe d’âge 18-24 ans et environ 44 pour cent, dans le groupe d’âge 25-64 ans. Quant à leur situation en matière d’emploi, des 49.015 hommes et femmes concernés, environ 56 pour cent étaient des “actifs, employés et chômeurs”, et environ 44 pour cent, étaient des “inactifs non retraités”, y compris les “femmes au foyer”. En termes de profession, environ 43 pour cent étaient des “artisans et ouvriers” et environ 16 pour cent “des ouvriers et employés non qualifiés”. Aucune données sur la nationalité des apprenants n’ont été mises à notre disposition.

Tableau 1
**ADULTES AYANT DE BAS NIVEAUX D'ÉTUDES ET AUTRES ADULTES INSÉRÉS DANS
 L'ÉDUCATION SCOLAIRE ENTRE 1985 ET 1998, PAR SEXE⁽¹⁾**

ANNÉES	ADULTES AYANT DE BAS NIVEAUX D'ÉTUDES ⁽²⁾		AUTRES ADULTES ⁽³⁾		TOTAL H/F
	H	F	H	F	
1998	22 538	27 149	242 044	279 435	571 166
1997	24 938	30 364	249 639	292 631	597 572
1996 (Continent)	25 170	25 472	238 377	275 745	564 764
1995 (Continent)	33 100	36 411	232 192	269 307	571 010
	H/F		H/F		H/F
1994	69 511		501 749		571 260
1993	48 889		462 986		511 875
1992	51 323		427 582		478 905
1991	53 041		400 271		453 312
1990	44 075		366 391		410 466
1989	42 419		316 183		358 602
1988	42 412		281 593		324 005
1987	41 409		275 877		317 286
1986	39 565		259 496		299 061
1985	40 735		238 314		279 049

Source: Ministère de l'Éducation - DAPP - Tableau 8A (Annexe 4).

⁽¹⁾ Exception faite des années 1995 et 1996, le tableau inclut les données se rapportant à l'ensemble du Portugal (Continent et îles des Açores et de Madère).

⁽²⁾ Par adultes ayant de faibles niveaux d'études, l'on entend tous les individus âgés d'au moins 18 ans qui suivent un cours quelconque de formation inférieure au niveau de l'enseignement secondaire, notamment l'enseignement récurrent.

⁽³⁾ Par autres adultes, l'on entend tous les individus âgés d'au moins 18 ans, en formation au niveau secondaire ou supérieur, dans l'enseignement secondaire complémentaire de type lycée, l'enseignement secondaire complémentaire technique, l'enseignement secondaire du soir, l'enseignement secondaire récurrent.

Motivation envers l'apprentissage et adéquation des offres

Les politiques gouvernementales, ainsi que les initiatives institutionnelles des divers acteurs du processus d'éducation et formation des adultes, ont tendance à s'adapter aux différents besoins des adultes, aux spécificités de chaque contexte, en promouvant et en développant des initiatives territoriales, en stimulant la demande, en valorisant et en disséminant les bonnes pratiques qui sont déjà développées depuis longtemps dans notre pays. Aborder l'éducation et la formation des adultes, du point de vue de la

demande, implique de comprendre, entre autres, les questions touchant à la motivation des apprenants adultes et à l'identification de leurs besoins d'apprentissage.

On sait que les adultes qui ont de bas niveaux d'études sont, en général, ceux qui ont de plus grandes difficultés à adhérer à l'éducation et à la formation. Parmi les nombreux facteurs susceptibles d'expliquer cette constatation, la faible valorisation sociale de l'apprentissage dans certains milieux moins favorisés du point de vue socioculturel, l'image négative de l'école et de la formation, et l'insertion dans des milieux socioprofessionnels peu exigeants en matière de qualification et donc, peu mobilisateurs par rapport à la formation et, de surcroît, peu susceptibles de permettre d'approfondir et d'utiliser les nouvelles compétences acquises, sont très souvent cités. Du point de vue de l'offre, et jusqu'à bien récemment, c'était aussi les adultes qui avaient de bas niveaux d'études qui avaient moins de chance d'accès, soit en raison de l'insuffisance de l'offre dans leur milieu d'insertion, soit parce que celle-ci ne s'adressait pas spécifiquement à cette population. Dans ce contexte, il devient prioritaire pour le développement de l'éducation et la formation des adultes au Portugal de renforcer les offres conçues à partir des besoins manifestés par les adultes qui ont de bas niveaux d'études et de développer des études sur les problèmes de la motivation envers l'apprentissage, du point de vue de l'adulte, et en particulier du point de vue de l'adulte ayant un bas niveau de scolarité et de qualification.

Du point de vue quantitatif, et d'après les données de l'INE, "Enquête sur l'emploi de 1998", environ 84 pour cent du total des apprenants qui ont de bas niveaux d'études déclarent que leurs principales motivations envers la formation sont en rapport avec l'emploi, notamment, celles qui concernent un changement de profession (environ 25 pour cent du total des personnes interrogées). En revanche, environ 16 pour cent seulement privilégient comme motivation, leur intérêt personnel. Les motivations en rapport avec l'emploi étaient absolument prédominantes (100 pour cent des personnes interrogées), dans le cas des apprenants ayant des bas niveaux d'études.

En ce qui concerne l'enseignement récurrent, de base et secondaire, les apprenants ont exprimé très souvent des motivations envers l'éducation et la formation en rapport, d'une façon générique, avec l'obtention de la scolarité obligatoire, l'acquisition de connaissances supplémentaires et l'amélioration de leurs conditions professionnelles et de vie (besoin du diplôme pour entrer dans une carrière, pour obtenir une

promotion, pour obtenir le permis de conduire). En dehors de ces motivations, il y en a encore d'autres d'ordre affectif (échapper à la solitude, développer la convivialité et partager les problèmes, soutenir les enfants plus jeunes dans leurs tâches scolaires) et en rapport avec l'estime de soi (faire quelque chose que quelqu'un d'autre de son entourage social fait également, capacité à relever des défis).

En dehors des facteurs d'ordre socioéconomique et culturel déjà identifiés, sont reconnus comme potentiellement négatifs du point de vue de la motivation des adultes envers l'apprentissage, et en particulier des adultes qui ont de bas niveaux d'études et de qualification professionnelle, les facteurs tels que: (i) la dominance du modèle scolaire d'éducation et de formation, dont les programmes d'études se situent, pour la plupart, hors contexte par rapport aux références culturelles des adultes et sont dénués de toute articulation avec leur vécu social et professionnel; (ii) l'inadéquation des méthodologies, du matériel et des espaces utilisés dans divers contextes d'éducation et de formation des adultes; (iii) les lacunes dans la formation des enseignants et des formateurs du point de vue des principes, des processus et des méthodologies de formation des adultes; (iv) la dévalorisation des connaissances et des compétences acquises au préalable par les adultes dans d'autres contextes formels, non formels ou informels d'apprentissage.

Inverser ces facteurs est, justement, ce à quoi aspirent toutes les mesures, déjà mentionnées, de diversification, d'articulation, d'assouplissement et d'innovation des différentes offres d'éducation et de formation ainsi que toutes les initiatives qui visent à potentialiser les échanges d'information, de connaissances et d'expériences ainsi que la dissémination de bonnes pratiques. C'est dans ce sens, justement, que la procédure de reconnaissance, validation et certification des compétences, de toute évidence multidimensionnelle — scolaire, professionnelle, sociale, interpersonnelle... —, a renforcé significativement la motivation des apprenants adultes grâce au Référentiel de Compétences Clé, utilisé dans les centres RVCC et dans le cadre des nouvelles offres que constituent les cours EFA et les Actions S@bER+.

Pour les adultes en plein âge actif, qui ont des niveaux de scolarité formelle relativement bas, mais qui sont, parfois, porteurs de compétences professionnelles effectives leur permettant d'atteindre des performances professionnelles raisonnablement efficaces et efficientes et qui ne sont pas motivés, le plus souvent, à

investir dans l'éducation et la formation, le Système National de Reconnaissance, Validation et Certification des Compétences déjà mentionné (inséré dans 84 centres jusqu'en 2006), constitue une réponse appropriée. Ce sera surtout vis-à-vis de ces adultes que se posera le problème de devoir faire appel à de nouvelles stratégies d'apprentissage qui valoriseront les compétences acquises par l'expérience, et il serait souhaitable que cela se fasse à partir de procédures de reconnaissance et de validation des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être qu'ils possèdent déjà. Avec l'avantage supplémentaire que ces mêmes procédures peuvent constituer une stimulation très puissante pour les décider à investir dans plus d'éducation et de formation, à condition, bien entendu, qu'ils y voient d'avance des avantages, y compris salariaux, du point de vue de leur progression dans leur emploi ou, du moins, pour garder celui-ci.

Encourager, par ailleurs, l'articulation de toutes les offres d'éducation et formation des adultes ainsi que de leurs promoteurs, en tant qu'acteurs significatifs de la communauté - notamment les entreprises, en les mobilisant, du point de vue des ressources matérielles et humaines afin qu'elles s'assument comme des partenaires locaux -, constitue également une façon d'adapter ces offres aux différents contextes et de rendre les apprentissages plus significatifs pour tous les participants. En dehors des entreprises, les pouvoirs locaux, les institutions privées de solidarité sociale (IPSS), les associations de différentes natures, les centres pour l'emploi et la formation, y compris jusqu'aux écoles, aux radios et à la presse locale, contribuent tous, en partageant les responsabilités de l'engagement de tous les adultes dans de multiples contextes d'apprentissage, à modeler les offres de formation en faisant en sorte qu'elles se développent significativement pour les apprenants, et donc que leurs résultats se répercutent sur la qualité de la vie de ceux qui ont investi sur elles.

Vu son rapport étroit avec la motivation envers l'apprentissage, l'identification des besoins d'apprentissage des adultes acquiert un relief particulier. C'est là, d'ailleurs, un problème qui est constamment à l'ordre du jour. En effet, dans la mesure où ces besoins sont en perpétuelle transformation et qu'ils émergent continuellement de l'acte d'apprentissage lui-même, formel, non formel ou informel, leur identification n'est jamais exhaustive. Le processus d'identification des besoins d'apprentissage des adultes aura de plus en plus tendance à provenir des dynamiques locales et à se centrer sur les apprenants eux-mêmes. L'identification et la reconnaissance

d'apprentissages acquis auparavant, personnellement et socialement validés, peuvent contribuer à faire émerger des projets d'éducation et de formation, qui devront nécessairement partir de l'identification des besoins d'apprentissage et des potentialités des sujets ainsi que du milieu où ils s'insèrent. D'autre part, et bien que partant des apprenants et mesuré par des professionnels, le processus d'identification des besoins d'apprentissage des adultes a tendance à accueillir une large participation de tous les acteurs de l'éducation et de la formation ainsi que de tous les partenaires. C'est pourquoi la construction des parcours d'apprentissage devra répondre, sur le même mode, à des besoins locaux articulés avec des tendances globales du développement de la société actuelle.

Chapitre 4: Études scientifiques sur l'éducation des adultes

L'éducation et la formation des adultes a acquis un nouveau statut au Portugal et constitue aujourd'hui un champ d'action et de recherches autonome.

L'innovation qui a été introduite dans ce sous-système, que nous avons déjà évoquée plus haut, a suscité l'intérêt et la curiosité de nombreux chercheurs. Son contenu, ses offres, les interactions qui s'y établissent, les réseaux d'interdépendance et de relations qui se sont créés, la nouvelle façon de concevoir le service public à partir d'un modèle organisationnel qui met en rapport de partenariat l'État et la société civile, l'adhésion des organismes et des adultes, la mobilisation sociale et institutionnelle, ont éveillé l'attention de nombreux chercheurs et étudiants, et sont allés jusqu'à servir de contexte pour des stages académiques et à donner lieu à de nombreuses dissertations de licence, de maîtrise, et même à faire l'objet de thèses de doctorat.

Un nombre important de rapports d'évaluation interne, élaborés par des universitaires engagés comme consultants, ont été produits au sein des institutions, publiques et privées, promotrices d'initiatives d'éducation et formation des adultes, aboutissant à un intéressant corpus d'informations, source de systématisations, de réflexions et de théorisations fécondes du point de vue méthodologique et épistémologique.

En dehors d'un ensemble très significatif de publications produit et/ou publié sous les auspices de la nouvelle structure portugaise, nous pouvons citer ici certains des travaux plus structurés, élaborés durant la période qui a suivi la Conférence d'Hambourg et les vents de changement qui, grâce à celle-ci, ont été transportés vers notre pays :

- “*Começar de Novo – Educação Recorrente para Mulheres: um estudo de caso*” (Prendre un nouveau départ – L'éducation récurrente pour les femmes: une étude de cas), Isabel Duarte, M.J. Maranhão et Nélia R. da Silva, 1997.
- “*Educação de Adultos – A Evolução do Sistema Educativo e o PRODEP – Estudos Temáticos*” (Éducation des adultes – L'évolution du système éducatif et le PRODEP), A. S. Silva et L. A. Rothes, 1998.
- “*Uma Aposta Educativa na Participação de Todos: Documento de Estratégia para o Desenvolvimento da Educação de Adultos*” (Un pari éducatif sur la participation de tous: document de stratégie pour le développement de l'éducation des adultes), Alberto Melo (coord.), 1998.
- “*Carta Magna: Educação e Formação ao Longo da Vida, da Comissão Nacional para o Ano da Educação e Formação ao Longo da Vida*” (Grande charte: Éducation et Formation tout au long de la vie, de la Commission pour l'Année de l'Éducation et la Formation tout au long de la vie), 1998.
- “*Adaptação/Reinserção dos Adultos Pouco Escolarizados*” (Adaptation/réinsertion des adultes peu scolarisés), Luís Imaginário (coord.), 1998.
- “*Educação de Adultos: um campo e uma problemática*” (Éducation des adultes: un domaine et une problématique), Rui Canário, 1999.
- “*Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos: Estudo para a Construção de um Modelo Institucional*” (Agence Nationale pour l'Éducation et la Formation des Adultes: Étude en vue de la construction d'un modèle institutionnel), Licínio C. Lima, A. J. Afonso et C. V. Estêvão, 1999.
- “*O Sistema de Formação em Portugal*” (Le système de formation au Portugal) – CEDEFOP, José C. Cardim, 1999.
- “*Educação de Adultos – FORUM II*” (Éducation des adultes - FORUM II), Licínio C. Lima (org.), 2000.
- “*Avaliação e Reconhecimento de Competências Adquiridas*” (Évaluation et reconnaissance des compétences acquises) – Rapport final du projet ARCA, Joaquim Azevedo et autres, 2000.

- “*Estudo de Avaliação do Impacte da Intervenção FSE*” (Étude d’évaluation de l’impact de l’intervention FSE) (QCA II, 1994-99), IESE et Quatenaire Portugal, 2000.
- “*Desenvolvimento Pessoal e Profissional: Um Estudo dos Contextos e Processos de Formação das Novas Competências Profissionais*” (Développement personnel et professionnel: Une étude des contextes et des processus de formations des nouvelles compétences professionnelles), Ana Luísa Pires, 2000.
- “*S@bER + Programa para o Desenvolvimento e Expansão da Educação e Formação de Adultos: 1999-2006*” (S@voir + Programme pour le développement et l’expansion de l’éducation et la formation des adultes: 1999-2006), Alberto Melo (coord.), 2001.
- “*Educação, Cidadania e Competitividade: algumas questões em torno de uma agenda teórica e política*” (Éducation, citoyenneté et compétitivité: certains problèmes autour de l’agenda théorique et politique), A. J. Afonso et F. Antunes, 2001.
- “*Uma Nova Vontade Política para Relançar a Educação de Adultos?*” (Une nouvelle volonté politique de relancer l’éducation des adultes?), Alberto Melo, 2001.
- “*A Aprendizagem dos Adultos em Portugal: OCDE – Exame Temático*” (L’apprentissage des adultes au Portugal: OCDE – Examen thématique) – Rapport préliminaire, L. Imaginário, 2001.
- “*A Aprendizagem dos Adultos em Portugal: OCDE – Exame Temático*” (L’apprentissage des adultes au Portugal: OCDE – Examen thématique), de I. Duarte et S. S. Araújo, 2001.
- “*Novas Políticas de Educação e Formação de Adultos: o contexto internacional e a situação portuguesa*” (Nouvelles politiques d’éducation et de formation des adultes: le contexte international et la situation portugaise), Alberto Melo, Licínio Lima et Mariana Almeida, 2002.
- “*Educação e Formação de Adultos: Factor de Desenvolvimento, Inovação e Competitividade*” (Éducation et formation des adultes: Un facteur de développement, d’innovation et de compétitivité), recueil de textes organisés par Isabel Melo e Silva, José Alberto Leitão et Maria Márcia Trigo, 2002

Chapitre 5: Éducateurs et mentors d' adultes: statuts et formation

Les formateurs, en articulation étroite avec le médiateur (une figure que nous présenterons plus bas), occupent une place importante dans le développement des initiatives d'EFA, dans la mesure où ce sont eux qui sont chargés de gérer les programmes de formation qui reposent sur les présupposés pédagogiques que nous nous proposons d'énoncer ici. Il est, en effet, exigé d'eux qu'ils connaissent la réalité individuelle et collective du groupe, qu'ils organisent leur intervention à partir d'un pré-projet, qu'ils travaillent en équipe, car le travail individuel/individualiste n'entre pas en ligne de compte dans cette proposition, qu'ils soumettent leur pratique à un travail permanent de réflexion critique.

La construction du programme de formation à partir des compétences, proposé dans les nouvelles offres pédagogiques, exige un travail accru des formateurs. Ces formateurs sont tenus, au départ, de lire et d'interpréter le Référentiel, dans sa logique spécifique et dans les différences qu'il propose et d'en discuter avec d'autres. Leurs pratiques et leurs représentations antérieures, même si elles leur sont bien entendues utiles, ne peuvent pas conditionner une approche comme celle qui leur est demandée pour ce modèle. Il leur est demandé d'oublier le travail basé sur des objectifs et des contenus où « les matières » occupent la place privilégiée et la finalité ultime des processus d'apprentissage.

La déconstruction et la reconstruction des compétences, demande une intentionnalité et une souplesse qui ne leur impose pas des limites, quand il s'agit de reformuler des propositions et de réorienter des intentions et des buts, qui leur permettent de s'ouvrir au hasard pertinent et opportun, en restant toujours fidèle aux réalités si diverses et si complexes qu'elles n'autorisent pas d'options définitives, une construction fermée, un "programme à suivre".

Dans ce modèle, les formateurs, quand ils choisissent des *savoirs de la vie et importants pour la vie* et qu'ils les relient pour aboutir à la construction des compétences, doivent être capables de différencier, sans enfermer chaque adulte dans ses différences. Différencier sans créer de groupes stigmatisés qui, se prêtant à un parcours à plusieurs vitesses, tentent d'accentuer les différences. Différencier, en combinant des possibilités et en potentialisant les différences, grâce à l'organisation de groupes d'entraide et de renforcement de l'estime de soi.

Le médiateur est une figure qui est introduite actuellement au sein des professionnels de l'éducation et de la formation des adultes. Trois années d'expérience ont permis de valoriser cet agent éducatif et social, et de l'identifier comme l'un des facteurs de la réussite qu'ont connu peu à peu les nouvelles réponses d'éducation et de formation des adultes. Il est, simultanément, un tuteur, un mentor, quelqu'un qui facilite l'apprentissage, un agent social. Il est un élément actif, toujours présent, qui fait le relais entre tout et entre tous.

Il est chargé, au départ, d'orienter et de soutenir l'adulte dans l'élaboration de son histoire de vie, dans la désoccultation et l'identification de ses savoirs et de ses compétences de vie. Cette fonction lui permet d'établir un rapport privilégié avec les adultes en formation, basé sur la confiance, la complicité et l'affectivité. Mais à cette première fonction d'autres fondamentales lui sont ajoutées, à savoir: (i) suivre tout le processus de formation depuis la phase de recrutement et de sélection des adultes en formation; (ii) établir des réseaux de relations interpersonnelles, sociales et professionnelles, en gérant les conflits et en régulant les comportements; (iii) orienter l'adulte dans la construction et le réajustement de son projet de formation et de son projet personnel et professionnel; (iv) assurer une action préventive visant à éviter les abandons ou à anticiper ou contrarier tout type d'exclusion.

Il est exigé d'eux une formation dans le domaine des sciences sociales et humaines, une expérience avec des adultes et de travail dans la communauté, des compétences techniques, sociales et relationnelles.

Il est demandé à tous les professionnels de remplir des conditions préalables qui rendent viables les processus innovateurs qui ont débuté dans le contexte portugais: préparation professionnelle et pédagogique, formation pédagogique, disponibilité, capables de travailler dans des ambiances d'incertitude et d'instabilité, ayant le goût de l'innovation, faisant preuve de compétence, d'expérience et de volonté de travailler avec des publics adultes, peu scolarisés pour la plupart et dans une situation sociale difficile.

La capacitation de professionnels aptes à *monitoriser* l'innovation a été l'un des plus grands paris de ANEFA, que la Direction Générale de la Formation Professionnelle a repris à son actif, grâce à un dispositif de formation de formateurs décentralisé qui associe des moments forts de formation théorique et pratique à des stratégies de suivi

et de régulation qui prennent forme dans la méthodologie de recherche-action et dans la création de cercles d'études.

La formation de professionnels et le suivi formatif cherchent à induire des méthodologies et des procédures qui supposent un ensemble de principes d'orientations de l'action pédagogique, parmi lesquels: (i) ne pas mépriser les autres temps et lieux d'apprentissage, l'adulte étant désormais envisagé comme un sujet socioculturel, avec des expériences accumulées qui font de la vie adulte un temps riche de formation; (ii) ne pas mépriser ce que sait l'adulte, même si ses savoirs sont formatés sur un mode de cognition pratique et s'expriment à travers un langage différent de celui exigé par l'éducation formelle; (iii) être suffisamment souple pour modifier les processus pendant le parcours de formation, à partir des attentes et des besoins du contexte et du collectif d'apprenants et d'éducateurs; (iv) considérer que le processus n'est pas simplement formel, mais que l'on apprend avec l'émotion, avec le développement de la sensibilité et avec les affects; (v) établir un dispositif d'évaluation envisagé comme un processus de réflexion, et non pas comme un processus vertical, mais bien plus comme un processus solidaire et démocratique où chacun prend en mains la conduite et le contrôle de son évolution, dans une perspective d'autonomie et d'autogestion de l'apprentissage; (vi) récupérer l'origine, l'histoire, la culture des adultes, en les envisageant comme une dimension de base pour la construction de leur motivation, le renforcement de leur identité et l'élargissement de leur formation; (vii) considérer que l'équipe pédagogique, tout comme les apprenants adultes, est continuellement en train d'apprendre dans cette démarche et qu'elle a aussi besoin d'adhérer au mouvement d'apprentissage tout au long de la vie.

Chapitre 6: Autonomisation des apprenants adultes

Les propositions d'éducation et de formation qui sont apparues après 1999, ont comme point de départ et comme point d'arrivée, et encore comme support méthodologique, l'autonomie des adultes, dans la mesure où elles se fondent sur la capacité de projeter la culture et la praxis du sujet dans l'apprentissage, de concilier la société avec les programmes de formation et avec les programmes d'études, en

amenant toutes les dimensions à être organiquement reliées et à l'unisson avec l'émancipation des personnes.

Sur le sentier ébauché à grands traits par la CONFINTEA, il existe une double préoccupation: adhérer aux valeurs issues de l'expérience et du nouvel ordre socioéconomique et insérer un ordre culturel apte à impliquer et à motiver tous sans exception, même les exclus ou ceux qui sont en voie d'exclusion. Il s'agit de penser la vie et l'action, non pas de façon médiatisée, mais en les rendant présentes et actualisées par la praxis.

Cela consiste, en premier lieu, à amener les adultes à savoir ce qu'ils savent déjà, à reconnaître le connu, à prendre conscience de leurs pratiques individuelles et sociales. Cela consiste, comme dessein fondamental, à placer la vie des adultes au centre de l'apprentissage, à partir duquel se dessinent des itinéraires de formation où l'éducation se produit au sein de la propre histoire éducative de chacun

Nous nous trouvons, donc, en présence d'une stratégie de formation qui met en évidence les stratégies d'autoformation des adultes, au cours des multiples circonstances de leur vie, en évoquant les moments décisifs du point de vue de l'édification de leur engagement social et politique.

Faire appel à l'histoire du sujet et à son quotidien en tant que matière première de l'éducation amène à utiliser effectivement la méthode biographique de façon à faire apparaître un projet d'action formative individualisée qui a un double sens: (i) en tant que réalisation pédagogique qui est personnelle, originale et particulière ; (ii) et en tant que création d'un espace où chaque adulte est l'acteur principal de ce travail de formation.

La méthode pédagogique qui a été instituée, sous la forme d'orientation et non pas de prescription, pour les nouvelles offres d'éducation et de formation des adultes, qui trouve sa source dans les courants autobiographiques et autoformatifs, repose sur un ensemble de croyances, postulées et largement étudiées, qui veulent: (1) que l'adulte soit capable d'identifier ce qu'il a besoin d'apprendre pour devenir autonome et émancipé; (2) que ce soit à partir de son expérience qu'il se dispose ou qu'il résiste à participer aux propositions éducatives, sachant qu'il attribue un sens pratique et

utilitaire aux apprentissages et qu'il supporte mal la simple rétention de connaissances ; (3) qu'il fasse preuve de disponibilité et d'empressement à apprendre ce qu'il a décidé d'apprendre et ce qu'il reconnaît comme ayant de la valeur pour sa vie et pour son existence; (4) qu'il se montre motivé, à condition que les apprentissages se basent sur son besoin et sa volonté de croissance (motivation intérieure) et non pas sur ce qui lui est imposé ou sur ce qu'on le pousse à faire de l'extérieur.

Mais, en dehors des principes d'apprentissage inhérents à la nature des adultes, les recommandations d'Hambourg ont inspiré aussi la construction d'un rapport pédagogique fondé sur la découverte, le dialogue, la connaissance de soi, des autres et de la réalité, la compréhension et l'interprétation des interactions sociales, qui ne sont pas en marge de relations, d'attentes, d'intérêts, de besoins, de contradictions, de tensions et de conflits. Cette façon de voir et de décoder le monde se fait à partir de la présence concrète de la diversité de cultures, de capacités, de savoirs, de croyances, de langages, de sexes, d'âges. C'est pourquoi, le rapport pédagogique ne peut pas être abstrait, il doit au contraire être situé dans le contexte du monde et des mondes que l'on vit. Ce qui fait que l'éducation des adultes ne peut qu'être une éducation pour la vie, par la vie et avec la vie.

Le concept d'éducation pour la vie, au sein d'un ordre mondial de changements, de rupture et de crise, demande une pensée relationnelle, réflexive et critique, dans un mouvement constant entre le concret et l'abstrait. Mais, développer la pensée critique, si souvent limitée aux clichés rhétoriques dont sont remplis les plans curriculaires, n'est possible que par la création de contextes propices et par la présentation de situations concrètes de vie qui permettent, effectivement, à l'adulte de penser de façon réflexive et critique. Développer la capacité d'être, de se situer et de vivre dans le monde, amène à concevoir une matrice pédagogique organisée autour de thèmes de vie émergents des recommandations de 1997: éduquer pour le travail (emploi, chômage, non-travail), la retraite, la sécurité, la justice, la démocratie, la santé, l'éducation, la consommation, la publicité, la participation sociale, le loisir créatif, la paix, le respect de l'environnement, la diversité, les histoires de vie et l'histoire de la communauté, le développement scientifique et technologique, l'équité entre hommes

et femmes. En somme, éduquer pour la capacité et pour le droit à être une personne, un citoyen conscient et actif.

Ce sont les présupposés d'une éducation pour la vie, visant à inclure tous les citoyens et vers le développement d'un modèle émancipatoire inscrit dans le principe "d'apprendre à apprendre" qui ont formé la trame des nouvelles offres d'éducation et formation des adultes qui ont émergé dans la période qui a suivi la Conférence d'Hambourg. Ce sont ces mêmes présupposés qui ont modelé le Référentiel de Compétences Clé, conçu au Portugal dans le contexte de changement de l'éducation et de la formation des adultes que nous avons décrit ici, où se relèvent deux domaines marqués par un caractère transversal et incontournables dans la société contemporaine et dans les temps agités que nous connaissons actuellement. Ces domaines de compétence sont, de fait, en syntonie avec les demandes éducationnelles contemporaines et avec les orientations de l'UNESCO pour les politiques éducationnelles du nouveau millénaire, qui cherchent à concilier l'humanisme et la technologie, la connaissance et l'exercice de la citoyenneté, la formation éthique et l'autonomie :

a) Les **technologies de l'information et de la communication**, qui, avec leur multitude d'applications et d'utilisations, dans tous les domaines de l'activité humaine, modifient dans un futur immédiat la nature du quotidien personnel, familial et professionnel des sujets. Ce seront les travailleurs les plus informés et les mieux préparés à comprendre et à manier les équipements et les outils informatiques, qui auront le plus de possibilités de réaliser pleinement leur potentiel de productivité. La plupart des travailleurs portugais, socialisés dans le monde de l'industrialisation et détenteurs d'infimes qualifications par rapport aux nouvelles exigences qui entravent leurs compétences d'adaptabilité, ont besoin, en vue de leur requalification, d'accéder à des environnements d'éducation/formation qui devront s'étendre tout au long de leur vie et de s'y maintenir en permanence.

Si le domaine des technologies de l'information et de la communication se révèle aujourd'hui comme un ingrédient critique pour l'amélioration des conditions d'employabilité, il s'avère fondamental de construire et de disséminer des réponses formatives qui ouvrent de nouvelles perspectives d'accès à l'organisation sociale émergente, basée sur l'information et sur la connaissance. Il s'agit, ainsi, de démocratiser les moyens informatiques et de créer les mécanismes d'égalité sociale, en bâtissant une société de l'information pour tous.

Il convient de rappeler le rôle joué par les nouvelles technologies dans le rapprochement des territoires et des citoyens qui, en minimisant les ruptures spatiales et en maximalisant les réseaux de communication dans toutes leurs dimensions, remplissent une mission particulièrement supérieure et puissante quand il s'agit de rompre l'isolement physique et social dans lequel se trouvent d'innombrables agrégats de population éparpillés dans les zones de l'intérieur et dans le monde rural.

Ajoutons que l'Internet est en train d'engendrer de nouveaux modes d'accès et d'exploitation de l'information, en ouvrant aux adultes des voies leur facilitant l'auto-apprentissage et la capacité de découvrir par eux-mêmes, en élargissant les contextes d'apprentissage et en permettant d'amener le monde réel et actuel dans la formation.

b) **Citoyenneté et employabilité**, un domaine innovateur dans le contexte éducatif portugais qui souhaite se formater sur les quatre piliers de l'éducation (apprendre à connaître, à faire, à être et à vivre avec les autres) et sur les principes éthiques, esthétiques et politiques qui orientent la vie sociale et professionnelle de nos jours, en cherchant à rendre les adultes capables de s'insérer dans la société d'une façon plus juste, plus démocratique et plus égalitaire, grâce au développement de compétences personnelles et sociales, impliquant d'acquérir des savoirs et de prendre conscience de valeurs comme la reconnaissance des droits de l'homme, l'exercice des droits et des devoirs de citoyenneté, la compréhension et l'acceptation de la diversité, la lutte contre toutes les formes de préjugé et de discrimination, la valorisation de la qualité, l'équité dans l'accès à l'éducation, à l'emploi, à la santé, à un environnement sain, le respect envers l'État de droit, entre autres.

L'autonomisation des adultes se concrétise dans les offres d'éducation et de formation des adultes, essentiellement par le biais de trois outils: (i) la reconnaissance, la validation et la certification des compétences acquises dans les différents contextes de vie; (ii) le module 'Apprendre avec autonomie' qui inaugure les processus de formation, en préparant les adultes à entamer un parcours de façon autonome et émancipée; (iii) un dispositif didactique et pédagogique qui établit un rapport de dialogue et d'articulation entre les composantes 'formation de base' et 'formation professionnalisante', en cherchant à obtenir leur conjugaison, leur complémentarité et leur réciprocité – ce que l'on peut apprendre d'un côté, ne devra pas être répété de

l'autre, l'approche d'un domaine peut être enrichie ou approfondie dans un autre, un projet thématique qui requiert un travail collectif et interdisciplinaire, le domaine professionnel qui s'avère une source d'inspiration d'éléments thématiques pour l'édification de la structure pédagogique, etc.;

Chapitre 7: Exemples de bonnes pratiques et d'innovations

Au Portugal, de nombreux exemples de bonnes pratiques d'éducation et de formation des adultes ont été identifiées, qui mettent clairement en relief que de nombreux éléments contraignants ont déjà été surmontés. Se situent dans ce cas les 106 bonnes pratiques d'éducation et de formation des adultes, relevant de l'initiative de multiples institutions publiques et privées (associations entrepreneuriales, commerciales, culturelles, organisations non gouvernementales (ONG), écoles, fédérations d'associations de parents, universités du 3^{ème} âge, centres de formation professionnelle, associations de développement local, de développement rural, pouvoirs locaux, autorités locales d'éducation, institutions de solidarité, coopératives de formation) qui ont été primées dans le cadre du Concours National S@ber+, en 1999 et 2000¹, sans oublier celles réalisées dans le cadre d'initiatives communautaires, notamment Emploi et ADAPT.

Constituent, également un exemple de bonnes pratiques, les multiples contextes d'apprentissage s'adressant à des populations cible particulières, comme les minorités ethniques, les femmes au chômage et à la recherche d'un emploi (qui ont bien souvent pour contexte ou produit, l'auto-emploi), des groupes exclus (prostituées, toxicomanes), des populations migrantes. En ce qui concerne cette dernière population cible, il commence à surgir un peu partout, à l'initiative d'institutions privées de solidarité sociale (IPSS), des églises, notamment l'église catholique, des mairies, des ONG, d'associations diverses, des cours de langue portugaise pour

¹ Cf., ANEFA, *Concours national S@ber+. Pratiques d'éducation et de formation des adultes. Projets primés en 1999*. Lisbonne 2000. En ce qui concerne la dissémination des bonnes pratiques, en dehors de la divulgation qui est faite par les organismes eux-mêmes promoteurs/ formateurs, dans des contextes de formation en présence ainsi que par le biais de la production/diffusion de l'information, il faut citer en particulier, le Concours national S@ber+ de dissémination de bonnes pratiques. Ce concours "vise à reconnaître, encourager et donner de la visibilité aux bonnes pratiques dans le domaine de l'éducation et la formation des adultes, qui ont un caractère innovateur du point de vue des objectifs, des structures, des contenus, des outils et des méthodologies".

immigrants, plus ou moins centrés uniquement sur l'apprentissage de la langue ou sur celle-ci et sur l'appropriation des droits et des devoirs, en vue de leur insertion réussie dans la société d'accueil.

Diversifiés, mais singuliers, les exemples de bonnes pratiques identifiés, qui, assurément, n'épuisent pas le mouvement de l'éducation et de la formation des adultes au Portugal, présentent des caractéristiques communes, en quelque sorte paradigmatiques de ce que devraient être la plupart des offres d'éducation et de formation des adultes: (i) l'émergence de l'éducation et de la formation à partir de diagnostics adéquats des besoins d'apprentissage; (ii) le lien de la formation avec les contextes de vie et de travail ou avec les processus d'insertion ou de réinsertion sociale et professionnelle; (iii) dans cette mesure, la capacité d'impliquer les divers partenaires susceptibles de contribuer à la contextualisation de la formation et à l'utilisation postérieure des nouvelles compétences, dans le travail, dans l'exercice de la citoyenneté active, dans la progression dans la carrière ou dans la continuité de la formation; (iv) autant que possible, la dynamisation simultanée du milieu socioéconomique et, tout particulièrement, du tissu entrepreneurial, afin que les entreprises deviennent plus mobilisatrices envers la formation, en valorisant davantage celle-ci et en devenant plus exigeantes en matière de qualifications ; (v) des objectifs et des contenus qui relèvent autant du domaine personnel que du domaine socioprofessionnel, c'est à dire, des objectifs et des contenus en même temps formatifs et qualifiants, en vue du développement de la citoyenneté et de l'employabilité; (vi) une proximité par rapport à la population cible et une organisation et un fonctionnement compatibles avec ses disponibilités; (vii) des approches formatives qui s'inscrivent en substance dans les principes de l'éducation et la formation des adultes; (viii) un appui et un suivi personnel et social, en particulier dans les cas plus problématiques, au cours de la formation et en aval de celle-ci; (ix) une évaluation des processus en vue de leur auto-régulation et de l'évaluation des résultats, se traduisant par un changement, à court, à moyen et à long terme.

Par ailleurs, et dans la mesure où les bonnes pratiques présupposent, comme on l'a dit, autant que possible, le développement des individus, des groupes et des tissus économiques et sociaux, les associations de développement local sont apparues comme l'un des contextes des plus innovateurs et des plus féconds en termes de

bonnes pratiques. Sur le plan du financement, dans l'encadrement communautaire précédent, les programmes qui se sont révélés comme les mieux adaptés au développement de bonnes pratiques ont été les initiatives communautaires (Now, Horizon, Intégrer, par exemple), en raison de leur flexibilité. Toutefois, dans le cadre du revenu minimum garanti (RMG), également, certains projets d'insertion/réinsertion sociale ont été développés, dans lesquels la formation apparaît comme l'une des contributions principales, dans la mesure où elle intègre des composantes indissociables de la formation de base et professionnalisante.

À signaler, en particulier, dans ce domaine, le développement du projet "Bonnes Pratiques – de l'identification à la dissémination" dont l'objectif général est "d'identifier, caractériser, développer et valider des processus de capitalisation, transfert et dissémination de pratiques innovatrices, dans des contextes qui impliquent le développement et la formation, grâce à la constitution d'un réseau expérimental d'organismes". (Covita & Berlenga, INOFOR, 1999, p.44). Les objectifs opérationnels de ce projet, auquel participent l'Institut pour l'Innovation dans la Formation (INOFOR) et l'IEFP, en tant que partenaires nationaux, et l'AFPA et l'ANPE, en tant que partenaires transnationaux (de nationalité française), passent par: (i) la construction et la validation de la matrice de critères et de facteurs innovateurs; (ii) l'identification de projets innovateurs de dissémination; (iii) l'identification du potentiel de transférabilité des innovations par le biais de l'étude des pratiques et des contextes; (iv) la mise en pratique de processus de dissémination par le biais d'un réseau d'équipes qui assurent, en tant que modérateurs du processus, le transfert de l'innovation; (v) le suivi et l'articulation du processus avec le partenariat (national et transnational) de façon à réfléchir sur la méthodologie et les résultats, puis les légitimer et les valider; (vi) l'expérimentation sur le terrain de 6 réseaux locaux, à partir de 6 cas estimés très réussis, de façon à pouvoir transférer et évaluer leur efficacité et leur impact. Ces 6 réseaux locaux, qui rassemblent environ 25 organismes, travaillent sur le transfert des connaissances et des pratiques, avec des membres de l'INOFOR et de l'IEFP comme éléments modérateurs, et sont nés autour de 6 cas estimés innovateurs, à savoir: le CERCIFAF – dont le facteur de distinction est le placement efficace d'handicapés sur le marché du travail; le CACE Algarve - qui se distingue par la niche d'entreprises qu'il développe; le CFPSA – dont l'intérêt principal est de développer un projet itinérant de formation, en faisant appel à des unités mobiles; le CFPE – dont le facteur innovateur s'exprime dans l'installation de

centres d'enfance d'aide aux enfants de femmes en formation, comme moyen d'améliorer l'accessibilité à la formation ; le CRPG de Gaia - qui se distingue par un projet de formation innovateur qui s'adresse à des handicapés; et l'Alentejo Digital – dont l'objectif principal est le développement d'une région en voie de désertification, grâce à une plate-forme technologique. Parmi les innombrables activités mises en oeuvre par l'équipe partenaire nationale, il faut signaler l'édition de documents de travail et divers *workshops* de débat et de dissémination.

À mentionner également, le projet “*Delfim - Os formadores no caminho para a excelência*” (Delfim – les formateurs sur la voie de l'excellence) qui, comme le projet “Bonnes Pratiques”, mentionné plus haut, se situe dans le cadre du programme d'initiative communautaire ADAPT. Le projet Delfim, en tant que projet de formation de formateurs, dans une approche de la base vers le sommet, vise à impliquer les formateurs dans la présentation de projets de conception, d'expérimentation, de développement de méthodologie et de démultiplication de bonnes pratiques, développant ainsi une formation diversifiée.

Ce projet est mis en oeuvre en partenariat par l'APAF (Association des Professionnels Agents de la Formation Professionnelle Nationale), par l'APG (Association Portugaise des Gestionnaires et des Techniciens des ressources humaines), TALENTUS (Association nationale de formateurs et de techniciens de la formation), l'IEFP, l'INOFOR et l'ISPA (Institut Supérieur de Psychologie Appliquée), des organismes qui participent au projet en fonction de leurs politiques et de leurs finalités respectives, en donnant accès à l'expérience qu'ils accumulent, en mettant des ressources à disposition, en assurant l'appui technique et scientifique et en incorporant les résultats du projet lors de l'opérationnalisation de leurs objectifs.

Enfin, et entre autres initiatives, dans ce domaine, il convient également de souligner l'organisation biannuelle de *Manifesta*, une initiative de la société civile, plus concrètement du mouvement du développement local, formé par de multiples associations fédérées par ANIMAR - Association Portugaise pour le Développement Local. Il s'agit d'une initiative qui se concrétise par une grande rencontre, à chaque fois dans une région différente du pays, d'affirmation et de manifestation festive des conquêtes et des potentialités du mouvement, de partage des savoirs et des produits obtenus, mais également d'évaluation et de renouvellement des énergies, afin

d'affronter de nouveaux chemins et consolider les pratiques qui renforcent les valeurs de la citoyenneté, de la justice et de la solidarité, également par le biais de l'éducation et la formation des adultes.

Chapitre 8: Actions futures et objectifs concrets jusqu'en 2009

Hormis le fait qu'il a établi un objectif stratégique pour l'Europe, le Conseil Européen de Lisbonne (mars 2000) a également mis en évidence l'importance centrale de l'éducation et de la formation, pour répondre aux défis inhérents à cet objectif, en les adaptant aux exigences de la société de l'information et aux besoins d'un plus haut niveau d'emploi et d'un emploi de plus grande qualité. Le Conseil Européen de Barcelone, quant à lui, a souligné l'importance de l'éducation et de la formation pour atteindre les buts de Lisbonne, en fixant l'objectif général de faire des systèmes d'éducation et de formation européens "une référence mondiale de qualité, jusqu'à 2010". Ainsi, l'apprentissage tout au long de la vie (ALV) servira de principe d'orientation de l'offre et de la participation dans le cadre d'un continuum d'apprentissage, permettant à tous de bénéficier d'opportunités identiques de s'adapter aux exigences des mutations sociales et économiques, par le biais de la promotion d'une citoyenneté active et du renforcement de l'employabilité.

Les États membres devront mettre en oeuvre des stratégies de ALV, notamment en améliorant la qualité et l'efficacité de leurs systèmes d'éducation et formation, de façon à doter tous les individus des compétences qui sont exigées d'une force de travail moderne, dans une société basée sur la connaissance, à permettre leur progression dans la carrière et à réduire les disparités et les étranglements de compétences dans le marché du travail.

En concordance avec les priorités nationales, les politiques viseront, tout particulièrement, à atteindre les buts suivants, jusqu'en 2010:

- au moins 85% des individus âgés de 22 ans devront avoir un niveau d'études secondaire supérieur, dans l'Union Européenne;
- le niveau moyen de participation à l'ALV, dans l'Union européenne, devra être d'au moins 12,5% de la population adulte en âge de travailler (groupe d'âge de 25-64 ans).

Nouveaux défis, consolidation du changement

Qualifier les ressources humaines du pays, dans une optique d'ALV, exige d'articuler les politiques d'éducation et de formation entre elles, au niveau national, et celles-ci avec la politique de l'emploi, une articulation qui doit permettre l'accès à toutes les compétences de base et critiques, susceptibles de faciliter l'intégration au sein d'une économie de l'innovation et de la connaissance.

L'investissement actuel en matière d'éducation et formation des adultes est marqué par une double orientation qu'il importe de consolider jusqu'à 2010:

- l'intégration et la coordination de stratégies entre le Ministère de l'Éducation et le Ministère de la Sécurité sociale et du Travail, qui se reflète sur la recherche d'un plus grand niveau de rationalisation dans les offres d'éducation et formation;
- la généralisation de l'accès à l'éducation et à la formation, qui se reflète sur l'effort d'adaptation de l'offre à la demande de façon à assurer de plus grandes dynamiques d'adhésion de la population active aux apprentissages tout au long de la vie.

Afin de concrétiser ces objectifs, des stratégies d'intervention centrées sur les structures de formation des deux ministères sont développées, en s'attachant à les articuler entre elles, avec d'autres ministères et avec la société civile, et en faisant des axes de développement dans les domaines de l'éducation et la formation des adultes, à savoir:

- consolider de nouvelles offres d'éducation et formation, souples et assorties d'une certification scolaire et professionnelle, notamment dans le cadre de l'enseignement récurrent et de la formation professionnelle insérée dans le marché de l'emploi;
- renforcer les modalités de formation continue en tant que stratégie de généralisation de l'accès à l'éducation et à la formation, en favorisant les parcours de formation orientés vers la mise à jour, le recyclage et le perfectionnement professionnel. L'Accord de Concertation sur la Politique de l'emploi, le marché du travail, l'éducation et la formation, fixe pour la formation professionnelle continue l'objectif d'un minimum de 20 heures de formation certifiée pour tous

les travailleurs, un but à atteindre en 2003, qui devra être porté à 30 heures jusqu'en 2006;

- stabiliser les cadres de référence en matière de compétences clé, conçus de façon à pouvoir (ré)orienter les offres, donner la priorité aux investissements, valider et certifier les acquis, non formels et informels, dans une optique de préservation et de valorisation du patrimoine de connaissances existant dans la population active;
- privilégier les approches formatives qui s'attachent à promouvoir les compétences de base dans les domaines de la littératie technologique, et en particulier, s'assurer qu'au moins 50% des actions de formation continue prévoient des contenus en rapport avec les technologies de l'information et de la communication;
- promouvoir des contextes de formation orientés vers la qualification professionnelle qui confèrent une certification professionnelle, dans la double perspective de faciliter l'adaptation du tissu entrepreneurial aux changements socioéconomiques et de promouvoir l'employabilité des actifs. Ce que l'on espère, par là, c'est de contribuer à ce que l'investissement en éducation et formation soit de plus en plus reconnu comme un moyen d'améliorer les contextes d'insertion professionnelle.

Dans la mesure où elle exige des investissements significatifs, la réponse à ces défis se retrouve en substance:

- dans le Programme de Développement Éducatif pour le Portugal, pour la période 2000-2006 (PRODEP III), qui préconise une réorientation de l'offre du système éducatif en matière d'éducation et formation des adultes, afin de construire des réponses destinées à soutenir l'enrichissement et la valorisation des qualifications de la population adulte;
- dans le Programme Opérationnel pour l'Emploi, la Formation et le Développement Social (POEFDS), qui met en relief une approche articulée entre formation et employabilité, fondée sur la promotion de stratégies de formation qui servent une perspective de développement intégré et durable.

Consolider le processus de changement en impliquant l'État, les partenaires sociaux et la communauté, permettra de concrétiser le "dessein stratégique national de qualification des ressources humaines du pays". Cette stratégie, nous en sommes convaincus, n'aura d'effets inducteurs de l'avenir que si, en complément, l'on continue à parier sur l'éducation et la formation initiale des jeunes, notamment en

consolidant les parcours alternatifs qui permettent à tous d'atteindre des niveaux toujours plus élevés de qualification.

Seul un investissement qui confirme et privilégie la complémentarité de la qualification des jeunes et des adultes, dans un pays où, sur plusieurs générations, le fossé de qualification et de certification n'a pas cessé de s'élargir, peut conduire à rénover le modèle de développement social et économique du Portugal. C'est là que réside, en fait, la grande priorité de cette décennie.