

**L'APPRENTISSAGE DES ADULTES  
AU PORTUGAL**

**OCDE - EXAMEN THÉMATIQUE**

**RAPPORT DE BASE**

**Volume 1**

**Lisbonne, avril 2001**

Fiche technique

**Éditeur : ANEFA** – Agence nationale pour l'éducation et la formation des adultes  
Ministère du Travail et de la Solidarité  
Ministère de l'Éducation

Rua do Vale de Pereiro, n.º 16 – 1º  
1250 – 271 Lisbonne  
Tel.: 21 383 76 00 Télécopie : 21 383 76 99

Direction – Maria Márcia Trigo – Présidente de la Commission d'installation de l'ANEFA

Équipe chargée de la coordination : - José Alberto Leitão, Lisete de Matos, Maria Teresa Gonçalves

**Auteurs :**

Rapport préliminaire : Luís Imaginário, avec la collaboration de Sílvia Carimbo

Rapport de base : Isabel Duarte et Simone Silva Araújo

**Traductrice :** Colette Guillot da Costa

Avril 2001

## **PRÉSENTATION**

### **Le passé récent et les nouveaux défis de l'éducation et de la formation des adultes**

La société et l'économie portugaises suivent aujourd'hui un modèle de développement tendant à valoriser la connaissance en tant que facteur de compétitivité et d'innovation. Une éducation et une formation pourvues de nouveaux moyens et d'autres ambitions, qui offrent à tous de nouvelles opportunités d'apprentissage, en appliquant des politiques actives de renforcement de la compétitivité économique et de la cohésion sociale, représentent le but qu'il s'avère urgent d'atteindre en temps utile.

Le besoin de combler le déficit accumulé en matière d'éducation et de formation, qui a caractérisé le Portugal jusqu'au début de la dernière décennie, a incité à adopter des mesures politiques qui, à l'heure actuelle, embrassent tout le système d'éducation et de formation sous ses divers aspects.

De fait, le pays a dû faire face à une situation caractérisée, entre autres, par des taux de couverture de l'éducation préscolaire insuffisants, de même que par des niveaux de scolarisation et de qualification professionnelle également insuffisants, et par un échec scolaire important à divers niveaux d'enseignement ; ce à quoi il faut ajouter les bas niveaux d'alphabétisation et de certification de la population active. L'éducation et la formation des adultes étaient alors caractérisées par des activités dispersées et de très faible rentabilité, où se notait le divorce entre l'éducation et la formation professionnelle.

### **Une éducation de base pour tous comme principe pour un apprentissage tout au long de la vie**

Miser sur une éducation de base de qualité, pour tous, entendue comme déterminante pour un processus d'éducation et de formation tout au long de la vie, commence à devenir chose concrète depuis ces cinq dernières années et concentre un investissement significatif des moyens publics mis à la disposition de l'éducation et de la formation, d'où ressortent les secteurs d'intervention suivants :

- l'élargissement de l'offre d'éducation préscolaire sur le territoire national, en garantissant la gratuité de la composante éducative de ce sous-système ;
- l'approfondissement de l'articulation entre les trois cycles de l'enseignement, transposé dans la nouvelle loi sur l'autonomie et la gestion des établissements d'enseignement ainsi que dans le processus de réorganisation des plans d'études de

l'enseignement de base, qui démarrera dans les écoles à partir de l'année scolaire 2001-2002 ;

- le renforcement des stratégies de différenciation pédagogique et de soutien aux élèves, en tant qu'instrument de lutte contre l'échec et l'abandon scolaires, en incluant notamment dans l'organisation des plans d'études de l'enseignement de base des temps réservés et des stratégies de renforcement des apprentissages et de préparation à une citoyenneté active, comme l'étude avec accompagnement pédagogique, l'éducation civique et le secteur de projet ;
- la consolidation, dans le cadre des projets de lutte contre l'exclusion scolaire, de la diversification des offres destinées aux jeunes et aux adultes qui n'ont pas accompli, en temps nécessaire, la scolarité de base, en différenciant ces publics en fonction de leurs besoins, de leurs attentes et de leur tranche d'âge. Ainsi offre-t-on aux jeunes des plans d'études alternatifs, des cours d'éducation et de formation professionnelle initiale et le "Programme 15-18" (ans), comme modalités alternatives, dans lesquelles se trouve valorisée l'interaction entre les composantes d'éducation et de formation pré-professionnelle ou professionnelle, permettant une intégration plus facile dans le monde du travail.

Comme réponse éducative à la population adulte, de plus en plus hétérogène et exigeante, les actions d'éducation récurrente, de base et secondaire, se poursuivent, en tant que modalité éducative centrée sur l'école. Y sont introduits divers ajustements et expérimentés de nouveaux modèles pédagogiques et d'organisation dans des écoles par tout le pays, de même que d'autres solutions et initiatives multiples en matière d'éducation extra-scolaire. C'est le cas notamment de celles qui cherchent à garantir une plus grande articulation et un plus grand rapprochement avec le monde du travail, impliquant d'autres structures, aussi bien institutionnelles qu'issues de la société civile ;

- la révision des plans d'études des cours de l'enseignement secondaire, qui sera mise en place à partir de l'année scolaire 2002-2003, insiste sur la différenciation entre cours généraux et technologiques et accentue le caractère professionnalisant de ces derniers, en renforçant le lien entre l'école et la vie active, tout en les insérant dans une filière de formation technologique, dans le cadre de la poursuite des études dans l'enseignement supérieur ;
- L'élargissement de la participation et la consolidation de l'offre de parcours professionnellement qualifiants dans le cadre de l'enseignement secondaire notamment les cours de niveau 2 de qualification professionnelle (classification de l'Union européenne) - prévus dans l'Accord sur la politique de l'emploi, le marché du travail, l'éducation et la formation, signé en février 2001 par le gouvernement et les partenaires sociaux – ainsi que les cours de niveau 3 et les cours de spécialisation technologique, de niveau 4 qui préparent des techniciens intermédiaires pour

diverses branches d'activité. L'objectif est que, jusqu'en 2006, le nombre d'élèves suivant des cours professionnellement qualifiants soit comparable à celui des élèves qui suivent des cours orientés vers la poursuite des études. L'on espère également que, jusqu'en 2006, tous les jeunes jusqu'à 18 ans accèdent à des parcours certifiés d'éducation et de formation ;

- la consolidation de pratiques de partenariat entre les écoles et les structures de formation de niveau non supérieur et supérieur, notamment les centres de formation professionnelle et les instituts polytechniques et également entre les écoles et le milieu entrepreneurial ;
- le renforcement des mécanismes de contrôle suivi et évaluation intégrée et des mécanismes d'incitation à la qualité, notamment par le biais de la procédure d'évaluation intégrée des écoles, lancée au début de l'année scolaire 200-2001 et des observatoires des enseignements de base et secondaire.

### **L'articulation entre l'éducation et la formation des adultes**

La lutte contre les bas niveaux d'alphabétisation et de certification s'imposant, l'option prédominante au Portugal porte, à l'heure actuelle, sur des réponses intégrées en matière d'éducation et de formation, qui reconnaissent le lien entre l'évolution et la formation globale de l'individu.

C'est dans ce contexte que, à partir de 1996, l'éducation et la formation des adultes sont l'objet de plus grandes préoccupations, le gouvernement ayant demandé que soient élaborés deux rapports sous la responsabilité de spécialistes de ce domaine : "Document sur une Stratégie pour le développement de l'éducation des adultes" (1998) et "Éducation récurrente : rapport d'évaluation" (1998).

C'est en prenant pour base ce bilan et les perspectives du programme du gouvernement, qu'a débuté, en 1998, l'activité du Groupe de mission pour l'éducation et la formation des adultes qui représente une avancée significative dans la rénovation des actions d'éducation et de formation des adultes, renforcée en 1999 par la création de l'Agence nationale pour l'éducation et la formation des adultes – ANEFA. Cette structure est venue consolider la mise en oeuvre des principes d'orientation énoncés ci-dessus, notamment dans le cadre de l'articulation entre, d'une part, les systèmes d'éducation et de formation, par le biais de l'interaction du Ministère de l'Éducation et du Ministère du Travail et de la Solidarité chargés, en partenariat, de la tutelle de l'ANEFA, et, d'autre part, entre les secteurs public et privé, les établissements d'éducation et de formation et la communauté, les agents d'éducation et les partenaires sociaux significatifs sur le plan territorial.

L'ANEFA promeut également une offre intégrée d'éducation et de formation - les Cours EFA – destinée à des adultes peu qualifiés et n'ayant pas la scolarité de base obligatoire, dans le cadre d'un réseau de cours en observation, qui sera complété par un réseau national sous la responsabilité de divers organismes publics et privés, dès 2001. Cette structure est également responsable de l'organisation et de la mise en place d'actions de formation de courte durée – actions S@bER+, destinées aux adultes désireux de perfectionner leurs compétences dans des secteurs spécifiques de formation.

Avec le renforcement des conditions d'accès d'une population peu scolarisée et peu qualifiée professionnellement à des deuxièmes chances d'éducation et de formation, est en cours de développement un système de reconnaissance et de certification des connaissances et des compétences acquises par les adultes tout au long de leurs expériences de vie sociale et professionnelle.

Dans ce cadre, il est prévu la création graduelle, jusqu'en 2006, d'un réseau national de 84 centres de reconnaissance, validation et certification des compétences (Centres RVCC), qui seront mis en place par des organismes publics et privés, dûment habilités par le système d'habilitation de l'ANEFA. Leur répartition territoriale tient compte des critères de densité démographique et de dispersion géographique, en vue d'atténuer les asymétries régionales. Actuellement, se trouvent déjà en fonctionnement, sous observation, 6 centres sous la responsabilité de structures sectorielles et régionales,

Il s'agit d'un jalon important dans la politique d'éducation et de formation des adultes qui, prévoit-on, pourra contribuer à court terme et de manière effective à élever les niveaux de certification scolaire et professionnelle de la population, ainsi qu'à améliorer son employabilité et à encourager, à tout moment, sa réintégration dans le processus d'éducation et de formation.

Face à la nécessité reconnue d'une réponse massive au nombre élevé de destinataires potentiels de l'éducation et de la formation des adultes, et vu leur hétérogénéité ainsi que leur dispersion géographique sur le territoire national, il s'avère donc qu'une nouvelle réponse repose sur la dynamisation de centres locaux d'apprentissage, polyvalents, accessibles à tous, dans lesquels soient appliquées des méthodologies adaptées au public cible.

### **Nouveaux défis, consolidation du changement**

Une double orientation marque l'investissement actuel en matière d'éducation et de formation des adultes, qu'il importe de consolider :

- l'intégration et la coordination des stratégies entre le Ministère de l'Éducation et le Ministère du Travail et de la Solidarité, qui se reflètent dans la poursuite d'une plus grande rationalisation des offres d'éducation et de formation ;
- la généralisation de l'accès à l'éducation et à la formation, qui se reflète sur le renforcement de l'adéquation de l'offre à la demande, de façon à assurer de plus grandes dynamiques d'adhésion à l'apprentissage tout au long de la vie de la part de la population active.

Afin d'atteindre ces objectifs, sont actuellement mises en oeuvre des stratégies d'action centrées sur les structures de formation, de la part du Ministère de l'Éducation comme de celle du Ministère du Travail et de la Solidarité, stratégies conjuguées ou sur initiative propre. Ces stratégies, brièvement exposées ci-dessous, se présentent comme des vecteurs de développement dans les domaines de l'éducation et de la formation des adultes et consistent à :

- consolider de nouvelles offres d'éducation et de formation, souples, avec certification scolaire et professionnelle, notamment dans le cadre de l'enseignement récurrent et de la formation professionnelle intégrée au marché du travail;
- renforcer les modalités de formation continue comme stratégie de généralisation de l'accès à l'éducation et à la formation, en promouvant des parcours de formation orientés vers la remise 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, se fixe comme but pour la formation professionnelle continue de parvenir, en 2003, à un minimum de 20 heures de formation certifiée pour tous les travailleurs
- stabiliser les cadres de référence en matière de compétences-clés qui garantissent la capacité de (ré)orienter l'offre, d'établir une priorité dans les investissements et de valider les acquisitions informelles, en vue de préserver et de valoriser le patrimoine de connaissances détenu par la population active ;
- privilégier les approches de formation qui mettent en évidence la promotion des compétences de base dans les domaines de l'alphabétisation technologique, d'où ressort cet objectif : garantir qu'au moins 50% des actions de formation continue présentent des contenus appartenant aux domaines des 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 mutations socio-économiques et de promouvoir l'employabilité des actifs. On espère ainsi contribuer à ce que l'investissement réalisé dans l'éducation et la formation soit de plus en plus

reconnu comme étant un moyen d'améliorer les contextes d'insertion professionnelle ;

- rapprocher la formation et le contexte des entreprises, en vue de faciliter le passage vers le monde du travail, comme c'est l'objectif des programmes des stages professionnalisants.

La réponse à ces défis, où des investissements significatifs font défaut, se trouve :

- dans le Programme de développement éducatif pour le Portugal, pour la période 2000-2006 (PRODEP III), programme qui préconise une réorientation de l'offre du système éducatif au niveau de l'éducation des adultes, visant à élaborer des réponses destinées à soutenir l'enrichissement et la valorisation des qualifications de la population adulte ;
- dans le Programme opérationnel emploi, formation et développement social (POEFDS), qui met l'accent sur une approche coordonnée entre la formation et l'employabilité, fondée sur la promotion de stratégies de formation dans une perspective de développement intégré et durable.

En résumé, entre 2000-2006, l'engagement pris dans le cadre des systèmes d'éducation et de formation est d'investir dans la diversité des voies de formation certifiées et s'appuyant sur des référentiels de compétences-clés dont la construction doit permettre, par leur agencement flexible, le développement des apprentissages et la perméabilité entre systèmes.

Donner suite à un processus de changement, en y impliquant l'État, les partenaires sociaux et la communauté, dans le cadre de ce qui a été esquissé, permettra de qualifier, dans notre pays, les ressources humaines nécessaires à l'évolution économique et sociale de l'amplitude souhaitée et pour laquelle l'éducation des adultes joue un rôle décisif.

**LA SECRÉTAIRE D'ÉTAT  
À L'ÉDUCATION**



(Ana Benavente)

**LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT  
AU TRAVAIL ET À LA FORMATION**



(António Bustorff Dornelas Cysneiros)



# INDEX

I. INTRODUCTION	4
II. CONTEXTE ET INFORMATION DE BASE	9
A. Contexte économique, professionnel et social et tendances respectives	9
B. Définitions de l'apprentissage des adultes	15
C. Historique de l'éducation et de la formation des adultes	21
D. Les divers acteurs du processus d'éducation et de formation des adultes	31
E. Politiques gouvernementales actuelles et initiatives récentes dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes	41
III. EDUCATION ET FORMATION DES ADULTES : PARTICIPANTS, FOURNISSEURS ET BÉNÉFICES	50
A. Participation à l'éducation et à la formation des adultes	50
B. Offre d'éducation et de formation des adultes	54
C. Entreprises et formation sur le lieu de travail	56
D. Bénéfices économiques et sociaux de l'éducation et de la formation des adultes	59
IV. QUESTIONS OUVERTES, DIFFICULTÉS ET BONNES PRATIQUES	61
A. Motivations et besoins en matière d'apprentissage des adultes	61
B. Rôle des entreprises	65
C. Rôle des syndicats	68
D. 'Bonnes pratiques' en matière d'éducation et de formation des adultes	69
V. CONCLUSIONS	74
BIBLIOGRAPHIE	77
LISTE DE SIGLES ET ACRONYMES	83
ANNEXES – Volume séparé	
ANNEXE 1 – Constitution du Groupe de travail <i>ad hoc</i>	1 - 2
ANNEXE 2	1 - 31
A-Typologie des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes	2
B -Tableaux synoptiques : Interventions et stratégies	3
ANNEXE 3	1 - 21
A-Liste de tableaux pour la collecte de l'information	2
B-Liste des organismes auxquels l'information a été demandée	12
C-Guide de collecte de l'information qualitative et quantitative	14
ANNEXE 4 - Information quantitative	1
ANNEXE 5 – Schéma 1 : les divers acteurs du processus d'éducation et de formation des adultes au Portugal	1 - 2

## I. INTRODUCTION

1. L'examen thématique de l'apprentissage des adultes au Portugal, objet de ce Rapport de base, est promu par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques)<sup>1</sup> par l'intermédiaire de sa Direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales (Comité de l'éducation et Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales). Avec le Portugal, neuf autres pays participent à cet examen thématique : le Canada, le Danemark, l'Espagne, Les États Unis, la Finlande, la Norvège, le Royaume Uni, la Suède et la Suisse. Chacun des dix pays reçoit la visite d'une équipe d'experts de l'OCDE qui élabore une note de synthèse relative à chaque pays. À la suite des Rapports de base présentés par tous les pays, ainsi que des synthèses élaborées par les équipes d'experts de l'OCDE, cette organisation élaborera et publiera, en temps opportun un Rapport comparatif de l'apprentissage des adultes dans les pays impliqués dans l'Examen thématique.

2. En ce qui concerne le Portugal, la population cible de cet examen thématique est constituée d'individus de 18 ans et plus. L'OCDE propose une tranche d'âge de 25 à 64 ans, à laquelle se limiterait la comparaison entre les dix pays. Toutefois, en consentant à ce que chacun d'entre eux choisisse un sous-groupe dont la tranche d'âge serait la plus significative dans son contexte propre, l'OCDE s'est montrée sensible à nos spécificités (qu'elle a acceptées), notamment en raison du fait que, dans la tranche d'âge des 18-25 ans se trouvent en formation de nombreux jeunes adultes qui, ayant auparavant interrompu la scolarité régulière, bénéficient cependant d'une deuxième chance en matière d'éducation.

Néanmoins, le fait de se centrer sur l'éducation et la formation continue, par opposition à la formation initiale, exclut de la population cible figurant dans le Rapport de base ceux qui sont intégrés dans un système d'apprentissage ou dans les écoles professionnelles (formations secondaires en tant qu'alternatives à celles proposées par le système d'enseignement régulier), bien qu'on y trouve de nombreux jeunes adultes de la tranche d'âge 18-25 ans, qui suivent justement des formations *initiales* professionnellement qualifiantes. Nombreux sont ceux, cependant, qui, parmi ces apprenants, ont interrompu leurs parcours scolaires réguliers, généralement en situation d'échec et ont ensuite repris leur formation dans le système d'apprentissage ou dans les

---

<sup>1</sup> Le procédé adopté ici – explicitation des sigles la première fois qu'ils apparaissent dans ce texte – sera systématiquement appliqué, mais parfois à l'inverse – premièrement le nom en entier suivi du sigle – quand ce sigle est moins connu. De plus, à la fin du texte, figure une liste de l'ensemble des sigles et acronymes utilisés, par ordre alphabétique. Dans la bibliographie, cependant, notamment dans celle mentionnée dans les notes de bas de page, l'identification de l'auteur/provenance institutionnelle sera, par principe, fournie *in extenso*

écoles professionnelles, un certain nombre d'entre eux probablement après avoir déjà travaillé ; il s'agit de cas – parfois classés sous le nom de “formation initiale différée” – qu'il n'est pas possible d'extraire de l'information statistique disponible<sup>2</sup>.

D'autre part, figure dans l'examen thématique l'éducation récurrente pour adultes<sup>3</sup> – sans aucun doute une deuxième chance d'éducation, spécifiquement conçue pour les adultes porteurs de bas niveaux d'éducation, dont beaucoup font partie de la tranche d'âge des 18-25 ans

3. Dans ce Rapport de base, une attention particulière est accordée aux porteurs de bas niveaux éducatifs, autrement dit aux *non*-détenteurs d'une formation correspondant à la scolarité obligatoire actuelle, la 9<sup>ème</sup> année<sup>4</sup>, qui sont, naturellement, les destinataires<sup>5</sup> d'interventions en matière d'éducation et de formation continue. En toute rigueur, doivent être considérés de bas niveaux éducatifs ceux qui ne possèdent pas la scolarité de base et obligatoire<sup>6</sup> correspondant à leur tranche d'âge. C'est ainsi qu'il se trouvera

---

<sup>2</sup> De semblables difficultés se retrouveront dans d'autres interventions en matière d'éducation et de formation des adultes notamment dans les formations tertiaires – enseignement supérieur, polytechnique ou universitaire - où l'on trouve des apprenants, surtout parmi ceux de plus de 25 ans, qui reprennent leur formation après l'avoir interrompue [(*bacheloratos* (Bac + 2) ou *licenciaturas* (Bac + 5)] ou pour l'approfondir [*pós-licenciaturas* (à partir de Bac + 5).] Toutefois, le cas du système d'apprentissage et celui des écoles professionnelles présentent la particularité de se situer, *grosso modo*, plutôt dans la suite de l'enseignement régulier, raison pour laquelle ils ne sont pas pris en considération dans le Rapport de base.

<sup>3</sup> *Ensino recorrente* : modalité d'enseignement destinée aux individus qui n'ont pas eu la possibilité de s'intégrer au système d'éducation scolaire à l'âge normal pour ce faire ou qui l'ont abandonné précocement. Centré sur les principes de l'alternance entre les études et d'autres activités. Délivre les mêmes diplômes que ceux délivrés par l'enseignement régulier (normalement enseignement de base et secondaire) (Ndt)

<sup>4</sup> La 9<sup>ème</sup> année de scolarité correspond donc à la classe de 3<sup>ème</sup> du collège en France (Ndt)

<sup>5</sup> Dans ce Rapport de base, c'est le concept d'"apprenant" (*aprendente*) qui a la préférence. Il traduit plus fidèlement la situation de l'adulte en apprentissage (et l'attitude à encourager chez ce dernier) et, justement, dans la perspective de l'apprentissage tout au long de la vie. En outre, l'emploi du mot "apprenant" permet de ne pas recourir à la distinction entre "élèves" (*alunos*), "étudiants" (*estudantes*), "personnes en formation" (*formandos*), "apprentis" (*aprendizes*) qui ne présente pas d'intérêt du point de vue de l'éducation et de la formation des adultes. Toutefois, il sera parfois impossible d'"échapper" aux banals "personne en formation" ou "élève".

<sup>6</sup> Scolarité "de base" et scolarité "obligatoire" sont distinctes l'une de l'autre et peuvent ne pas correspondre. La scolarité de base consiste dans les acquisitions qui doivent être mises à la portée de tous les citoyens. Elle est généralement commune à tous, en ce qui concerne les contenus et les parcours scolaires. À son tour, la scolarité obligatoire représente le temps durant lequel ou l'âge auquel il est, justement, légalement obligatoire de la suivre. Elle peut cependant englober des contenus, des parcours d'éducation et de formation diversifiés. Au Portugal, la scolarité de base actuelle (la 9<sup>ème</sup> année ou 3<sup>ème</sup> cycle de l'enseignement de base) coïncide avec la scolarité obligatoire (jusqu'à l'âge de 15 ans) — les contenus des programmes d'études de base, les parcours scolaires sont communs à tous les apprenants, les seconds pouvant être, toutefois, diversifiés. Dans beaucoup d'autres pays, notamment - mais pas uniquement - dans ceux dont la scolarité obligatoire est plus longue, jusqu'à 18 ans par exemple, celle-ci ne correspond pas à la scolarité de base et la diversification des parcours d'éducation et de formation

des adultes, les moins jeunes, qui, tout en ayant six ans ou même seulement quatre ans de scolarité, auront cependant accompli<sup>7</sup> leur scolarité obligatoire. Quoiqu'il en soit, l'attention particulière que ce Rapport de base accordera à ces publics, d'ailleurs, comme chacun sait, les plus difficiles à mobiliser pour qu'ils investissent dans leur éducation et dans leur formation continue, n'empêchera pas de faire ponctuellement référence à l'apprentissage des adultes dont le niveau de scolarité est supérieur à la scolarité de base et obligatoire, ces adultes faisant plutôt l'objet d'une référence à titre d'exemple de l'offre de formation destinée aux publics plus qualifiés.

En conséquence de ces options – exclusion du système d'apprentissage et des écoles professionnelles et moins forte focalisation sur les adultes au niveau de scolarité supérieur à celui de base et obligatoire – le Rapport de base reflète surtout la situation la moins favorable au Portugal.

**4.** Il convient de remarquer que l'on opte pour l'emploi de la formule “ éducation et formation” des adultes (abréviation : EFA) sans prendre soin de distinguer pour chaque cas ce qui peut relever de l'éducation “générale” ou de la formation “ professionnelle”. C'est ce critère qui est adopté –critère qu'il ne sera impossible de maintenir que dans le cas où la stricte logique des institutions habituellement chargées de l'Éducation (c'est-à-dire le Ministère de l'Éducation, ME) et de la formation (chez nous le Ministère du Travail et de la Solidarité, MTS), s'avèrerait insurmontable et obligerait, au nom de l'intelligibilité du texte, à dissocier ces deux termes.

**5.** Soulignons également que, dans ce Rapport de base, l'option a été prise de considérer essentiellement les offres formelles d'éducation et de formation pour les adultes, notamment celles organisées par le système d'éducation et le système de formation<sup>8</sup>.

Chacun sait, cependant, que ces offres sont loin de couvrir toutes les situations d'apprentissage des adultes au Portugal. Il restera donc à analyser tous les contextes d'apprentissage non formel et informel<sup>9</sup>, notamment dans le cadre des organisations de

---

survient encore pendant la période de scolarité obligatoire, ce qui est normal vu sa durée. ( Cf. OCDE (1999) *Lifelong Learning for All*)

<sup>7</sup> La durée de la scolarité obligatoire au Portugal au cours des temps a été la suivante : en 1911, 3 ans ; en 1919, 5 ans ; en 1927, 4 ans ; en 1930, 3 ans ; en 1956, 4 ans pour les garçons et 3 ans pour les filles ; en 1960, 4 ans pour les garçons et pour les filles ; en 1964, 6 ans ; en 1979, avec les conditions nécessaires pour assurer une scolarité effective, 6 ans ; depuis 1986, 9 ans (de l'âge de 6 ans à l'âge de 15 ans). (Cardim, 1999)

<sup>8</sup> Cf. Liste des organismes auxquels l'information a été demandée (Annexe 3B). L'information qu'il a été possible de recueillir concernant d'autres contextes d'apprentissage des adultes ne constitue pas un échantillonnage suffisant pour clarifier cette réalité.

<sup>9</sup> L'OCDE semble ne considérer que deux catégories : l'apprentissage/éducation/formation “formel” et le “non formel”, alors que l'UNESCO et l'UE recourent encore à une troisième catégorie :

la société civile, comme, par exemple, les associations de développement local. Ne pourra non plus figurer ici tout l'apprentissage effectué de fait par les adultes dans tous leurs contextes de vie, au travail, au sein de la famille, dans la participation civique, dans les activités de loisirs.

6. La structure du Rapport de base est celle proposée par l'OCDE (2000), dont les indications ont été suivies, dans la mesure de l'information disponible, à partir de la documentation collectée par un groupe de travail *ad hoc*<sup>10</sup> constitué dans le cadre de l'ANEFA (Agence nationale pour l'éducation et la formation des adultes), sous la tutelle conjointe du ME et du MTS et – en coordination avec le Bureau des affaires européennes et des relations internationales du ME – GAERI - (qui représente le Portugal au Comité de l'éducation de l'OCDE) - actuellement l'interlocuteur national de l'OCDE pour l'examen thématique<sup>11</sup>. En outre, la littérature spécialisée a été également explorée. Dans les deux cas (documentation et littérature spécialisée), les aspects quantitatifs et qualitatifs ont été pris en compte.

Deux remarques encore : la première, c'est que les tableaux en annexe<sup>12</sup> n'ont pas pu être aussi profondément exploités qu'il aurait été souhaitable, en raison de certaines discordances dans l'information collectée, notamment quant aux variables considérées

---

l'apprentissage/éducation/formation "informel". La distinction la plus importante serait celle établie entre "formel" et "non formel", l'"informel" étant inclus dans le deuxième. En toute rigueur, les apprentissages formels sont les apprentissages intentionnels proposés par les systèmes scolaires ; les non formels sont des apprentissages également intentionnels mais ne faisant pas partie des systèmes d'éducation et de formation ; les informels sont les apprentissages non intentionnels.

<sup>10</sup> Dans ce groupe de travail étaient représentés le ME (Département de l'Education de base - DEB, Département de l'enseignement secondaire - DES, Département d'évaluation, prospective et planification - DAPP et le Bureau des affaires européennes et des relations internationales - GAERI), le MTS (Institut de l'emploi et de la formation professionnelle - IEFP, Département de la statistique du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle - DETEFP, Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle - DGEFP et Département d'études, prospective et planification - DEPP) et le Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches, MADRP (Direction générale du Développement rural/Département de formation - DGDR/DF et Gestion nationale du Programme LEADER) et l'Institut nationale de la statistique - INE. La composition du groupe de travail *ad hoc*, ainsi que la sélection des organismes auxquels a été demandée l'information, a découlé de l'option choisie de faire de la population porteuse de bas niveaux d'éducation et de qualification professionnelle l'objectif prioritaire de ce Rapport de base. D'où la participation, d'une part, d'organismes intervenant significativement dans la conception, le parrainage et la gestion des politiques d'éducation et de formation des adultes et, d'autre part, d'organismes orientés vers la collecte de données et l'analyse statistique. Cf. en annexe, la liste des organismes auxquels l'information a été demandée (Annexe 3B) et le Guide de collecte de l'information qualitative et quantitative (Annexe 3C). Pour des raisons liées aux bases de données de ces institutions, c'est l'année 1998 qui a été définie comme année de référence pour l'information quantitative, bien que certaines bases présentent des données antérieures ou postérieures à cette même année.

<sup>11</sup> Le groupe de travail *ad hoc* a également accompagné l'élaboration du Rapport préliminaire, notamment par la discussion de textes préliminaires et par des suggestions, sans lesquelles il n'aurait pas été possible d'en arriver au résultat actuel – coopération que l'on tient à signaler et qui fait l'objet de nos remerciements.

<sup>12</sup> Cf. La liste des Tableaux pour la collecte de l'information (Annexe 3A)

et quant à la nature même de la formation<sup>13</sup>. La deuxième remarque : également en annexe, est exposée une typologie d'interventions en matière d'éducation et de formation des adultes et les stratégies<sup>14</sup> appliquées, qui tente de décrire chacune d'entre elles, avec le plus de cohérence possible.

---

<sup>13</sup> De façon symptomatique, aucun des 26 tableaux OCDE/ANEFA ne se trouve rempli en tant que tel. Ainsi a-t-on choisi d'ajouter à chacun d'entre eux des tableaux parcellaires, dans la plupart des cas configurés de la même manière ; ces tableaux ne peuvent pas être purement et simplement assemblés de façon à pouvoir remplir totalement l'un ou l'autre

<sup>14</sup> Cf. Typologie des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes (Annexe 2A).

## **I. CONTEXTE ET INFORMATION DE BASE**

### **A. Contexte économique, professionnel et social et tendances respectives<sup>15</sup>**

7. Au cours des quatre dernières années, l'économie portugaise a connu un cycle d'expansion qui, en 1998 a atteint son plus grand rythme de croissance, 4 %, ce qui a correspondu à 1,1 % de plus que la moyenne communautaire. À cette expansion, a contribué l'augmentation de la consommation privée qui a enregistré une variation supérieure à celle du PIB (Produit intérieur brut). Le comportement de la consommation privée a été associé à la montée du pouvoir d'achat conféré par les salaires, à l'augmentation de l'emploi et à la baisse des taux d'intérêt. L'investissement a augmenté à un rythme significatif, mais plus modérément que l'année précédente, reflétant ainsi le ralentissement dans les travaux publics, à la suite de la conclusion d'importants projets. En somme, les revenus moyens des Portugais ont poursuivi, dans un contexte non inflationniste, le processus de convergence réelle réamorcé en 1995, leurs niveaux se maintenant cependant – comme ceux de la productivité - parmi les plus bas de l'Europe des 15 (UE 15).

8. En 1998, à la suite d'un plus fort dynamisme de l'activité économique, le marché de l'emploi a poursuivi son évolution positive, l'emploi total enregistrant alors une croissance à un taux moyen annuel de 2,3%, supérieur de 1,2 % à celui constaté dans l'UE 15. Au second semestre de l'année 1998, l'emploi a augmenté de 2,5% par rapport à la période équivalente de 1997, ce qui a correspondu à un gain net de 111 200 emplois. Pour la troisième année consécutive, entre 1996 et 1998, la croissance de l'emploi a été accompagnée d'une augmentation du taux d'emploi.

9. Bien que l'on ait constaté une évolution positive de l'emploi pour l'ensemble des groupes en présence sur le marché du travail, excepté pour les hommes de plus de 54 ans, l'augmentation a été particulièrement importante pour les femmes (3,7 %, entre le second semestre de 1997 et le second semestre de 1998).

L'emploi jeune a également augmenté en 1998, mais à un taux plus modéré qu'en 1997, l'augmentation la plus importante concernant les femmes jeunes.

10. Le comportement favorable du marché du travail a été dû à l'évolution positive du travail salarié (3.9 % d'augmentation au second semestre de 1998), cette évolution ne

---

<sup>15</sup> Cf. Ministère du Travail et de la Solidarité, Plan national pour l'emploi 1999 et Plan national pour l'emploi 2000 – PNE - principale source d'information pour tout ce chapitre II A, où a été privilégié le PNE 1999, car le Rapport de base se réfère aux données de l'année 1998. Quant aux politiques, le PNE 2000 a été également pris en compte.

résultant cependant que des contrats à durée déterminée et de la prestation de services, puisque les contrats à durée indéterminée ont continué à décroître (0,1%), la tendance de ces dernières années se trouvant ainsi enrayée.

Les facteurs ayant contribué à la performance positive de l'emploi se trouvent être, d'une part, l'évolution plutôt favorable du bâtiment et des travaux publics (9,4 %, entre le second semestre de l'année 1997 et le second semestre de 1998) et d'autre part, la croissance significative des services (5,3 %, à la même période), stimulés par l'achèvement des infrastructures de l'EXPO 98, par l'activité touristique qui en a découlé et par le dynamisme révélé par le secteur du logement. En contrepartie, aussi bien l'agriculture que l'industrie ont connu des réductions du volume des effectifs (-3,1 et -2,5 % respectivement). Dans le cas de l'industrie, cette réduction s'est produite en même temps qu'un ralentissement de la production (2,6 % en 1998, contre 4,4 % en 1997, pour l'industrie de transformation) et une croissance ralentie, mais encore significative, de la productivité.

**11.** L'amélioration observée sur le marché du travail, en 1998, a surtout été visible en termes de ralentissement du chômage. Les données comparables à partir du troisième trimestre de 1997 montrent une diminution significative du taux de chômage, taux qui est passé de 6,7 % en 1997 à 5 % en 1998 (4,8 % au second semestre) et se situait dans les 4 % pour les hommes et 6,2 % pour les femmes. Ce taux se maintient parmi les plus bas de l'UE 15.

Le chômage de longue durée (chômeurs de plus d'un an), qui a représenté, au cours du second semestre de l'année 1998, 39,8% de l'ensemble du chômage, présente une courbe franchement décroissante, avec une diminution de 23,7% entre les seconds semestres de 1997 et de 1998 (la baisse étant de 27,3% pour les hommes et de 20,5% pour les femmes).

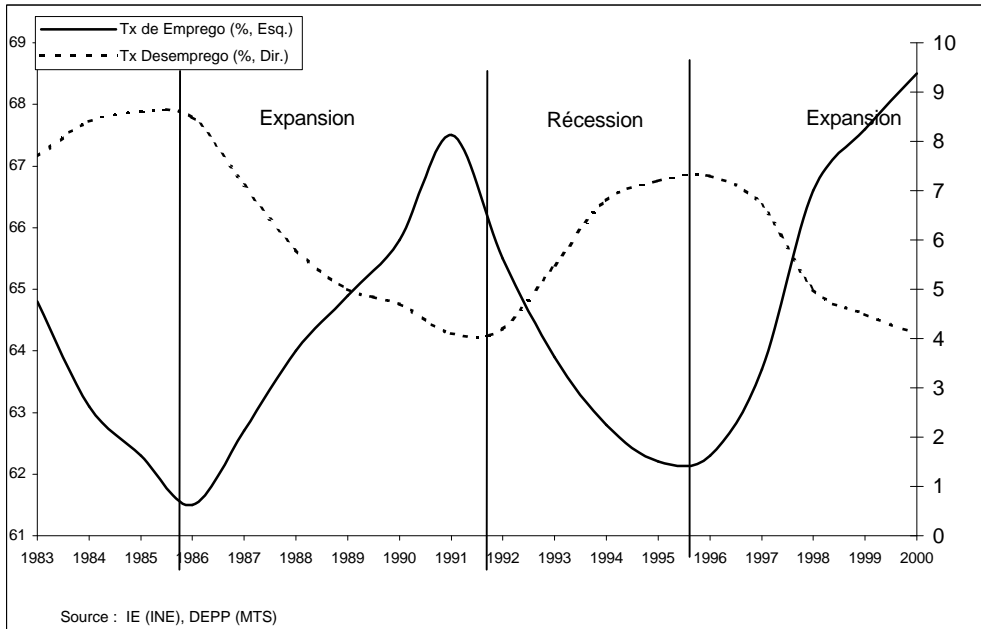
**12.** Si l'on décompose l'évolution du chômage, on constate que celui-ci a plus fortement diminué chez les hommes que chez les femmes. Rappelons cependant que le taux de croissance de l'emploi féminin est le double de celui de l'emploi masculin et que l'on enregistre simultanément une augmentation de la population active féminine, contrastant avec une légère diminution de la population active masculine.

La baisse du chômage chez les jeunes âgés de 15 à 24 ans est supérieure à celle des adultes et a également été spécialement importante chez les hommes. En somme, toutes les catégories de chômeurs voient leur nombre diminuer, à l'exception de la catégorie des femmes de plus de 54 ans, chez qui le chômage n'a pas significativement diminué depuis 1996.



**Graphique 1**  
**Taux d'emploi et taux de chômage**  
 1983-2000

Taux d'emploi (% Gauche) \_\_\_\_\_  
 Taux de chômage (% Droite) -----



Note: Expansion : quand la croissance effective du produit est supérieure à celle du produit potentiel.  
 Le produit potentiel traduit combien l'économie peut croître en une année, vu son profil historique, sans avoir besoin de plus de main-d'œuvre que l'année précédente.

**13.** La désagrégation des taux de chômage par niveaux de formation montre que les pourcentages les plus élevés se situent aux niveaux intermédiaires, particulièrement chez les détenteurs du 3<sup>ème</sup> cycle de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire, aussi bien pour l'ensemble des âges que pour les plus jeunes (de 15 à 34 ans). Le fait que les taux de chômage de la population aux niveaux d'instruction plus bas, en particulier les détenteurs du 1<sup>er</sup> cycle, soient inférieurs au taux de chômage global, que ce soit pour l'ensemble des âges ou pour les plus jeunes, s'explique par notre niveau de développement qui continue à absorber une main d'œuvre moins qualifiée. Cependant, face à l'accélération des restructurations en cours, cette situation sera difficilement soutenable à terme. En ce qui concerne les titulaires d'études supérieures, bien que les taux de chômage continuent à être plus faibles que le taux de chômage global, ils sont maintenant moins éloignés de ce dernier que les années précédentes. Notons également que les femmes titulaires d'une *licenciatura* (Bac + 5) connaissent un taux de chômage supérieur à celui des hommes, excepté pour l'année 1995.

***Tableau 1***  
***Taux de chômage par niveaux de formation***

Sources : INE, Enquête sur l'emploi  
Notes: \* Nouvelle série  
- chiffres non disponibles

**14.** Le comportement positif du marché du travail portugais au cours de ces deux dernières années, spécialement en 1998, ne doit pourtant pas occulter d'importantes faiblesses structurelles, qui caractérisent, du point de vue qualitatif, le système d'emploi portugais.

En effet, l'analyse de la répartition en pourcentage des travailleurs salariés à plein temps, par formation scolaire et niveaux de qualification, révèle, à son tour, un bas niveau de formation à tous les niveaux de qualification, ce qui laisse supposer des difficultés quant à une rapide conversion professionnelle de l'ensemble de la main-d'œuvre.

***Tableau 2***

**15.** Une autre faiblesse provient de l'existence de groupes présentant des problèmes spécifiques de (ré)insertion dans le monde du travail. C'est le cas (i) des jeunes qui se heurtent à d'importants obstacles lors de leur passage de l'école vers le monde du travail ; (ii) des travailleurs plus âgés qui doivent faire face à de graves difficultés lors des processus de restructuration auxquels ils se voient confronter ; (iii) des minorités ethniques et des personnes handicapées ; (iv) des femmes moins jeunes, chez qui les taux d'emploi et de chômage sont plus défavorables que chez les hommes et qui se trouvent très nettement concentrées dans des activités de bas salaires, sujettes à des différenciations salariales négativement significatives et représentées encore en majorité dans le chômage de longue durée.

**16.** Il faut également mentionner d'une part, une structure sectorielle présentant certains points vulnérables, spécialement à terme, relativement au trinôme "croissance durable - compétitivité - emploi", car elle repose sur des activités traditionnelles, absorbant une main-d'œuvre importante, avec de bas niveaux de productivité et de salaires. D'autre part, une structure entrepreneuriale fondée en majorité sur de petites et très petites entreprises — 81,6 % de moins de 10 travailleurs, représentant près de 25 % de l'ensemble de l'emploi —, assez marquée par un faible potentiel de flexibilité, par un recrutement très centré sur un personnel peu qualifié et par une offre réduite de possibilités de formation.

**17.** Enfin, il convient de noter la persistance d'asymétries territoriales. Ces asymétries se traduisent principalement par l'existence d'un impact inégal des phénomènes de restructuration sectorielle, ce qui génère des déséquilibres régionaux sur le marché du travail. L'un des facteurs les plus marquants d'une telle inégalité se reflète dans la concentration relative de l'intensité des phénomènes de chômage, aussi bien dans le contexte des zones urbaines et métropolitaines que dans les territoires ruraux les plus exposés aux difficultés touchant au maintien de leurs productions spécialisées, plus fragiles du point de vue des complémentarités intersectorielles.

**18.** Prônant un cadre plus optimiste, les indicateurs relatifs à la participation des jeunes de 15 à 24 ans au système d'éducation formelle révèlent une situation beaucoup plus proche de la moyenne communautaire. (En 1997, d'après les données du Labour Force Survey, le taux de participation à l'éducation des jeunes de la tranche d'âge des 15-24 ans était, au sein de l'UE 15, de 60,6 % et, au Portugal, de 56,5%) Néanmoins, la proportion de ceux qui possèdent un niveau non supérieur à celui de la 9<sup>ème</sup> année de la scolarité obligatoire actuelle est encore élevé. Autrement dit, dans le rapprochement

vers la moyenne communautaire, pèsent surtout les taux de fréquentation de l'enseignement supérieur et moins ceux de l'enseignement secondaire.

Toutefois, l'amélioration du niveau de formation dans les groupes les plus jeunes est très nette ces dernières années, ces groupes présentant des chiffres plus élevés pour des niveaux d'enseignement également plus élevés. En effet, au début des années 90, le taux de scolarisation de l'enseignement de base présentait, pour les quatre premières années de scolarité, un niveau de 100%. Au niveau du 2<sup>ème</sup> cycle de l'enseignement de base, on observe pour la période analysée, une augmentation de 21,5 % du taux de participation au système éducatif. Dans le 3<sup>ème</sup> cycle, les résultats sont encore plus favorables, puisqu'on enregistre une amélioration de près de 32% (cf. Tableau 3).

**Tableau 3**  
**Évolution des taux nets de scolarisation\***

<i>Portugal</i> (%)			
Année scolaire	1 <sup>er</sup> cycle de l'enseignement de base		
	Total	Hommes	Femmes
1989/90	100	100	100
1996/97	100	100	100

2 <sup>ème</sup> cycle de l'enseignement de base			
	Total	Hommes	Femmes
1989/90	69,2	66,5	72,0
1996/97	90,7	88,5	93,0

3 <sup>ème</sup> cycle de l'enseignement de base			
	Total	Hommes	Femmes
1989/90	53,2	49,7	56,7
1996/97	84,9	80,6	89,5

Source : ME/ DAPP

\* In: *Relatório sobre a Educação para Todos. Balanço do ano 2000 – PORTUGAL*. Lisboa: Ministério da Educação/ Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais. 1999.

**19.** En résumé, au cours de ces quatre dernières années, on observe au Portugal un fort dynamisme économique, encore que les niveaux de productivité et de revenus moyens continuent à se situer parmi les plus bas de l'EU 15.

En 1998, la croissance de l'emploi, spécialement chez les femmes jeunes, correspond à un ralentissement du chômage, principalement chez les jeunes de 15 à 24 ans. À cette tendance positive de l'emploi, ont contribué le dynamisme du bâtiment et des travaux publics ainsi que la croissance des services. Cependant, l'évolution positive de la structure de l'emploi repose surtout sur le travail salarié, et principalement sur les contrats à durée limitée et sur les prestations de services. Les pourcentages les plus élevés de chômage, par niveaux d'instruction, se trouvent chez les détenteurs du 3<sup>ème</sup> cycle et de l'enseignement secondaire, dans toutes les tranches d'âge comme chez les

jeunes, ce qui peut s'expliquer par le niveau de développement du Portugal, qui continue à absorber une main-d'œuvre moins qualifiée. L'on prévoit cependant que cette tendance pourra difficilement se maintenir, à court terme, étant donné l'accélération des restructurations en cours.

Les bas niveaux d'éducation et de formation de la population portugaise en général, spécialement des adultes moins jeunes, constituent encore, malgré l'évolution récente, à la fois accélérée et positive, une faiblesse structurelle, qui conditionne l'évolution du système d'emploi et affecte le développement. Cette tendance est, néanmoins, nettement contrariée par l'amélioration, ces dernières années, du niveau de formation dans les groupes les plus jeunes.

En bref, le contexte économique, professionnel et social, présente des signes positifs de développement, mais les contraintes et les disparités qui lui sont inhérentes mettent, sans équivoque, en évidence le besoin de rendre opérationnel le concept d'apprentissage pendant toutes les périodes et dans tous les domaines de la vie.

## **B. Définitions de l'apprentissage des adultes**

**20.** Pour brosser un tableau synthétique de ce qui, dans le cas du Portugal, se révèle important en termes de définitions de l'apprentissage des adultes, il semble qu'il faille d'abord clarifier ce que l'on entend, chez nous, par "apprentissage des adultes", "éducation des adultes", "formation des adultes" ou, finalement, par "éducation et formation des adultes". La nature polysémique de ces concepts exige cet exercice, même rapide, de clarification, au risque de présenter de façon excessivement réductrice la problématique soulevée par cette question.

**21.** Si l'on commence par le concept d'adulte(s), notons que le concept véhiculé par l'UNESCO est celui de "personnes [ainsi] considérées [...] par la société à laquelle elles appartiennent"<sup>16</sup>. Cette prudence, qui remonte à loin, traduit l'ambiguïté associée au concept d'adulte et, d'ailleurs pour la même raison, à celui de jeune. Dans un cas comme dans l'autre, il varie très significativement jusqu'au sein d'une même culture et à la même époque, selon les contextes de vie, les domaines d'expérience auxquels il s'applique, et non pas seulement en fonction de l'âge biologique des sujets. Chez nous, le ME considère normalement que toute personne âgée de plus de 15 ans a le droit d'accéder aux opportunités de formation scolaire et professionnelle proposées par les modalités spéciales d'éducation scolaire dont fait partie l'éducation récurrente des

---

<sup>16</sup> Dans notre ordre juridique, la Constitution de la République portugaise stipule que l'accès au droit de vote se fait à l'âge de 18 ans, quand les citoyens acquièrent la capacité de choisir librement et en toute conscience, ce qui peut passer pour une définition convenable du mot adulte.

“adultes”<sup>17</sup>. Le MTS, à son tour, par le biais de L’IEFP - Institut de l’Emploi et de la Formation professionnelle - a réparti pendant longtemps son offre de formation sur deux tranches d’âge, les “jeunes jusqu’à 25 ans” et les “adultes”, âgés donc de plus de 25 ans<sup>18</sup>.

**21.** De nos jours, les expressions “apprentissage des adultes” et “éducation et formation des adultes” ne peuvent être entendues que dans le cadre du concept d’apprentissage tout au long de la vie (*lifelong learning*), qui met l’accent sur la dimension temporelle de l’apprentissage – on apprend pendant toute la vie, de façon continue ou par périodes – et dans celui du concept émergent de l’apprentissage dans tous les domaines de la vie (*lifewide learning*), qui met davantage l’accent sur la diversité des lieux, des contextes et des situations d’apprentissage – on apprend au sein de la famille, à l’école, pendant les loisirs, en partageant la vie communautaire. Apprendre et enseigner représentent ainsi des rôles et des activités qui peuvent être modifiés et échangés à différents moments et dans différents espaces.<sup>19</sup>

L’élaboration de ces concepts se situe, à son tour, dans la transition paradigmatique plus vaste qui caractérise la pensée des sociétés post-industrielles<sup>20</sup>, influençant ainsi de façon déterminante les orientations des politiques et des actions à adopter au sein de l’Union européenne et, par suite, au Portugal<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> L’on distingue cependant l’éducation *de base* récurrente, auquel peuvent accéder les personnes âgées de plus de 15 ans, et l’éducation *secondaire* récurrente, auquel ne peuvent accéder que les personnes âgées de 18 ans ou plus. De son côté, l’ANEFA, qui avait encore, jusqu’il y a peu de temps, pour population cible les personnes de 18 ans ou plus, a commencé à englober également celles de 16 ans, à partir du moment où elles ont un emploi. Il faut signaler que le fait que les destinataires des interventions en matière d’éducation et de formation des adultes se manifestent immédiatement après avoir atteint l’âge légal limite défini pour la scolarité obligatoire (15 ans) et / ou pour accéder à l’emploi (16 ans) résulte de l’importance que continuent à avoir chez nous l’échec éducatif et l’abandon scolaire précoce.

<sup>18</sup> Cf. [Imaginário (Coord.), 1998]. Actuellement, un grand nombre des offres de formation promues par l’IEFP s’adressent non seulement aux adultes mais aussi aux jeunes à partir de 16 ans, inclusivement, comme on pourra le constater dans les interventions en matière d’éducation et de formation des adultes qui seront présentées en temps opportun. La jeunesse des destinataires des interventions en matière d’éducation et de formation des adultes, comme la nature de celles-ci, résultent, comme cela a déjà été mentionné, du fait que ces jeunes continuent à abandonner l’école sans avoir achevé avec succès la scolarité obligatoire et donc sans avoir obtenu aucune qualification professionnelle.

<sup>19</sup> Cf. Commission des Communautés européennes, 2000, “Memorandum sur l’apprentissage tout au long de la vie”,

<sup>20</sup> Cf. Ambrósio, Teresa, 1998, *O Novo Paradigma Educativo na Sociedade Pós-Industrial*. Texte photocopié, communication présentée au Forum Débat sur l’éducation et formation dans le contexte européen, Associação Industrial Portuguesa, Lisboa.

<sup>21</sup> Cf. Conclusions du Conseil européen de Lisbonne, en mars 2000, cit. in CCE, 2000.

La complémentarité et l'articulation des expressions "apprentissage des adultes" et "éducation et formation des adultes" n'empêchent cependant pas de se référer, en toute rigueur, à des processus, également articulés et complémentaires mais cependant distincts. Alors que la première expression aborde essentiellement le processus d'apprentissage dans la perspective du sujet, autrement dit de l'apprenant, ou encore, sur un autre registre, de la *demande*, la seconde est centrée davantage sur le terrain de *l'offre*, des réponses, des opportunités d'apprentissage.

**23.** Quant à ce que l'on entend par éducation et formation des adultes et au sens qui lui est attribué, nous n'avons évidemment aucune difficulté à nous reconnaître dans la définition figurant dans la Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes<sup>22</sup>: "Par éducation des adultes, on entend l'ensemble des processus d'apprentissage, formel ou non, grâce auxquels les personnes considérées adultes par la société à laquelle ils appartiennent développent leurs capacités, enrichissent leurs connaissances et améliorent leurs qualifications techniques ou professionnelles, ou les réorientent de façon à satisfaire leurs propres besoins et ceux de la société. L'éducation des adultes comprend l'éducation formelle et l'éducation permanente, l'éducation non-formelle et toute la gamme d'opportunités d'éducation informelle existant dans une société éducative multiculturelle, dans laquelle sont reconnues les approches théoriques et [celles] fondées sur la pratique" (UNESCO, 1998).

**24.** Ainsi, à l'heure actuelle, l'on tend à donner un sens large à ce que l'on entend par éducation et formation des adultes, en incorporant dans l'acception de ce terme une variété de formules, diversement mises en évidence selon le temps et le lieu. Néanmoins, le concept d'éducation des adultes est présenté dans la "Terminologie de l'éducation et de la formation professionnelle" de la Commission interministérielle pour l'emploi (CIME), comme étant un "1. Terme employé dans le sens latent pour désigner tous les types et toutes les formes d'enseignement ou de formation suivis par ceux qui ont abandonné l'éducation formelle, à quelque niveau que ce soit, qui ont exercé une profession ou qui assument des responsabilités d'adultes dans une société donnée. 2. Ensemble d'activités/cours, de fréquentation gratuite, auxquels ont accès toutes les

---

<sup>22</sup> La Déclaration de Hambourg représente le point d'arrivée d'un parcours d'un demi-siècle, qui, au Portugal, a connu ses propres nuances résultant également de 2 facteurs : d'une part, notre isolement politique jusqu'au milieu des années 70 (nous ne sommes revenus au sein de l'UNESCO qu'après le 25 Avril 1974, après environ cinq années de suspension), quand le mouvement mondial de l'éducation des adultes se trouvait dans la phase de son évolution qui l'intégrait en tant que sous-système de l'éducation permanente et de l'éducation communautaire ; d'autre part, notre condition persistante de pays semi-périphérique (Santos, 1998), malgré les liens avec les CE (Communautés européennes) d'alors, établis depuis le milieu des années 80. De telles nuances se reflètent sur l'historique de l'éducation et de la formation des adultes qui sera traité au chapitre II.C.

personnes qui ont dépassé l'âge limite pour suivre l'enseignement de base et l'enseignement secondaire - 15 ans et 18 ans respectivement – et qui n'ont pas eu l'occasion de s'intégrer dans le système d'enseignement régulier ou qui n'ont obtenu aucune certification, en raison d'échec ou d'abandon précoce de l'école. L'éducation des adultes se structure autour de deux axes fondamentaux : l'éducation récurrente et l'éducation extra-scolaire”

Cette définition, bien que fondée sur ce que stipule la Loi des bases du système éducatif LBSE (Loi n°. 46/86, du 14 octobre 1986), commence aujourd'hui à pouvoir être remise en question, car elle véhicule un certain réductionnisme, en limitant l'éducation des adultes à l'éducation récurrente et à l'éducation extra-scolaire et en considérant l'éducation récurrente comme une modalité spéciale d'éducation scolaire.

**25.** Une autre façon de clarifier le sens qu'a pris, chez nous, l'éducation et la formation des adultes peut prendre pour point de départ la contribution d'Augusto Santos Silva (1990) lorsqu'il dit : "Dans une perspective générique, on peut dire que, au cours de ces quatre dernières décennies, l'éducation des adultes s'est peu à peu constituée en tant que champ spécifique [, d'une part,] comme éducation de deuxième chance selon le paradigme scolaire [et, d'autre part, grâce à l'émergence] de trois nouvelles perspectives programmatiques, différentes entre elles, mais non nécessairement antagoniques, sans qu'aucune ne soit encore clairement hégémonique. La première perspective est celle qui introduit dans le noyau dur de l'éducation des adultes, les questions portant sur la qualification et la formation professionnelle. [...] La deuxième perspective découle de l'évolution des méthodes d'alphabetisation.[...] La troisième perspective est celle de l'éducation permanente."

**26.** Plus récemment, Rui Canário (1999) délimitait le champ de l'éducation des adultes en termes approchants. En effet, il soulignait que, en ce qui concerne les pratiques éducatives (finalités, modes d'action et publics), il est possible de discerner, depuis les années 60, la structuration de quatre sous-ensembles ou pôles qui permettent encore aujourd'hui de décrire et de baliser le "territoire" des pratiques sociales de l'éducation des adultes. Ce sont : l'alphabetisation et l'éducation récurrente, la formation professionnelle continue, le développement local et l'animation socio-culturelle. *L'alphabetisation et l'éducation récurrente* correspondent à la mise en oeuvre d'offres éducatives de deuxième chance qui, tout en s'adressant surtout aux adultes, s'adressent aussi aux jeunes qui, ayant été pénalisés et exclus par le système scolaire, subissent la pression d'impositions légales et administratives exigeant des standards minimum de scolarité. La *formation professionnelle continue* est orientée "vers la qualification et [la] requalification accélérées de la main-d'œuvre, entendues comme conditions préalables



indispensables à une politique fondée sur le développement”. Le *développement local*, en tant que territoire de l’éducation des adultes, en reliant le processus de développement au processus d’éducation et de formation, contribue, d’une part à soulever un ensemble de problèmes qui remettent fortement en question les fondements de la forme scolaire, celle-ci continuant à être la référence dominante dans l’éducation des adultes, et, d’autre part, à instituer les processus de développement local fondé sur la participation comme moments de synthèse des différents pôles qui la définissent. Enfin, l’*animation socio-culturelle*, d’apparition plus récente, et qui ne se limite pas à la problématique de l’occupation des temps libres, a montré la dimension quantitative et qualitative des phénomènes éducatifs non formalisés et/ou délibérés, concourant ainsi, avec le développement local et, comme on l’a déjà observé, à remettre en question l’hégémonie et l’omniprésence de la forme scolaire.

27. La “consécration de l’emploi des expressions ‘éducation des adultes’ et ‘formation des adultes’ est associée à deux grandes traditions que, *grosso modo*, nous pouvons classer sous les noms de tradition de l’‘alphabétisation’ et tradition de la ‘formation professionnelle’. Dans la première tradition, s’inscrit l’expression ‘éducation des adultes’, qui peut tantôt refléter une perspective réductrice, correspondant à des pratiques scolaires de l’éducation récurrente, tantôt se confondre ou se superposer au concept d’éducation permanente, celle-ci étant entendue comme l’ensemble des processus éducatifs présents tout au long de la vie. [La formation professionnelle, à son tour, peut aussi bien] prendre un sens réducteur, lorsque cette expression est utilisée pour désigner les processus d’adaptation et instrumentaux par rapport au marché du travail, [que] désigner un processus élargi d’auto-construction de la personne, [...] d’‘ouverture à l’existence’”. Chez nous, l’éducation des adultes “s’inscrit dans une tradition riche et diversifiée [, qui,] au cours de ces 25 dernières années, en tant que politique d’initiative de l’État orientée vers des publics adultes plus défavorisés et très peu instruits [, s’est identifiée, en partie,] au mouvement de l’éducation permanente et [en] accord avec l’action poursuivie par des instances internationales”. La formation des adultes, par ailleurs, est apparue associée, “jusqu’il y a peu de temps, à une vision pauvre et réductrice de la formation professionnelle”. Toutefois, le caractère le plus englobant de l’éducation des adultes, avec pour connotation l’éducation permanente, a subi des oscillations, pas toujours positives, alors que la formation des adultes s’est mise à évoluer dans le sens d’embrasser, notamment, des pratiques innovatrices de formation professionnelle en contexte de travail. En guise de synthèse : “La distinction entre ‘éducation’ et ‘formation’, remettant à des traditions et à des champs sociaux distincts, coexiste avec la superposition [...] des concepts d’éducation permanente’ et de

‘formation permanente’, ce qui mène à un emploi, également fréquent, des vocables ‘éducation’ et ‘formation’ comme mots synonymes.” (Canário, 1999)

**28.** Pour conclure cette tentative d’explicitation d’un cadre permettant de rendre intelligible la problématique des définitions de l’apprentissage des adultes, il convient de mentionner le nouveau paradigme pour l’éducation et la formation des adultes au Portugal, assumé par les institutions. C’est ainsi que nous trouvons chez Paulo Pedroso<sup>23</sup> une définition explicite de la volonté politique concernant l’articulation des offres d’éducation et de formation des adultes au Portugal :

“ Il existe un facteur extrêmement important pour comprendre les problèmes de la société portugaise : dans notre pays, il y a deux ou trois générations qui n’ont ni la formation scolaire de base, ni la qualification professionnelle nécessaire pour voir leur avenir assuré. Ce qui signifie que nous devons travailler sur ces deux aspects ; et la meilleure façon de le faire, c’est de travailler sur les deux en même temps. L’essentiel du problème, particulièrement chez la population non jeune, réside simultanément au niveau de la qualification professionnelle et de la formation scolaire . Il importe donc de trouver des réponses reliant le travail qui se fait dans le domaine de l’éducation tout au long de la vie à ce qui se fait dans la formation professionnelle continue” (Cf. Pedroso, 1999).

D’autre part, et pour mieux renforcer l’offre coordonnée d’opportunités d’éducation et de formation, est clairement admise, par exemple dans les mots d’Augusto Santos Silva<sup>24</sup>, la reconnaissance de l’apprentissage fondé sur l’expérience, de nouveaux processus étant expérimentés pour le valider et le certifier.

“Les adultes sont porteurs d’expériences de vie, vie au cours de laquelle, ils ont développé des compétences diversifiées, notamment au niveau du travail et de la profession, mais qui sont largement sous-certifiées (...) La reconnaissance et la validation des compétences acquises par tout un chacun constitue un pas indispensable dans l’élaboration d’un parcours de formation qui permette de compléter ces mêmes compétences ou de les approfondir, et mène à des certifications académiques et professionnelles.” (Cf. Santos Silva, 2000)

Dans la même ligne de pensée, Ana Benavente<sup>25</sup> avait déjà défendu la nécessité de “reconnaître à tout adulte quel qu’il soit, le droit de voir formellement validés ses savoirs, (...) et de les compléter en vue d’obtenir un diplôme, tout en pouvant reprendre, à tout moment, son processus d’éducation et de formation, selon le parcours qui lui serait le plus adapté.” (Cf. Ana Benavente, 1999)

---

<sup>23</sup> Actuellement Ministre du Travail et de la Solidarité.

<sup>24</sup> Ministre de l’Éducation.

<sup>25</sup> Secrétaire d’État à l’Éducation.

## C. Historique de l'éducation et de la formation des adultes

**29.** L'historique de l'éducation et de la formation des adultes au Portugal, esquissé ici, se limite aux grandes tendances et se circonscrit, pour l'essentiel, aux interventions placées soit sous la tutelle du ME, soit sous celle du MTS. Les initiatives formellement assumées comme étant orientées vers l'éducation des adultes, remontent aux années 70, lorsque, dans le cadre du ME, a été créée la Direction générale de l'Éducation permanente (DGEP)<sup>26</sup>. Celles, formellement assumées comme étant orientées vers la formation professionnelle, remontent aux années 60, lorsque, dans le cadre du Ministère des Corporations<sup>27</sup> de l'époque, ont été créés les services spécifiquement destinés à la prendre en charge. Pour tenter de faciliter une lecture aussi bien synchronique que diachronique du développement de l'éducation et de la formation des adultes au cours de ces quarante dernières années, a été élaboré le Tableau figurant à la page 31A.

**30.** En ce qui concerne l'évolution de l'éducation des adultes (EA), au cours de ces trente dernières années, on assiste à la création, suivie de leur extinction, des organismes centraux du Ministère de l'Éducation qui étaient censés en assurer la coordination : DGEP (Direction générale de l'éducation permanente) DGEA (Direction générale de l'éducation des adultes) DGAEE (Direction générale du soutien et de l'extension de l'éducation) DGEExE (Direction générale de l'extension de l'éducation) DEB (Département de l'éducation de base) – secteur de l'éducation récurrente et extra-scolaire (NEREE) et DES (Département de l'enseignement secondaire) - secteur de l'enseignement secondaire (NES)

**31.** Dans les années 70 – marquées par la démocratisation de l'État portugais avec la révolution du 25 avril 1974 – on assiste à l'entrée au Portugal du concept d'éducation permanente.

Dans le cadre d'une restructuration du Ministère de l'Éducation, est créée en 1971 la DGEP, qui, sans jamais avoir été dotée d'une loi organique, a lancé des activités d'alphabétisation et des cours supplétifs d'enseignement primaire pour adultes, avec des programmes et des méthodes différents de ceux de l'enseignement régulier. Elle a également encouragé la lecture, par la création de bibliothèques populaires fixes et

---

<sup>26</sup> Il serait certes possible de reculer bien davantage dans le temps — cf., par exemple, Fernandes, 1993, Dias, 1996, ou Melo *et al.*, 1998 (celui-ci représentant la principale source pour le chapitre I.I.C, en ce qui concerne le ME) — ce qui, cependant et pour le cas présent, ne semble pas pertinent.

<sup>27</sup> Correspond au MTS actuel. Les principales sources pour ce chapitre I.I.C, en ce qui concerne le MTS, sont : Plusieurs auteurs (1991) et Cardim (1999).

itinérantes. Après le 25 Avril, le pouvoir politique réajuste et reformule les orientations pour l'éducation permanente. C'est ainsi que surgissent des perspectives et des actions qui mettent l'accent sur une conception large de l'EA. Les initiatives de base, introduisant des pratiques éducatives novatrices dans le domaine de l'éducation des adultes, sont mises en œuvre par des groupes et des associations, dans diverses zones du pays, dans une perspective d'éducation populaire.

**32.** Notons, dès la fin de cette décennie, l'élaboration du Plan national d'alphabétisation et d'éducation de base des adultes (PNAEBA), qui devait entrer en vigueur dans les années 1980-1990<sup>28</sup>, mesure qui correspond, dans un sens, à la reprise du rôle central de l'État, dans le domaine de l'EA, mais qui garde cependant une vision large et globale, dans laquelle prévaut le lien avec d'autres organismes publics et privés et avec le développement local. La DGEA, créée en décembre 1979, pour remplacer la DGEP, vient également concrétiser le renforcement politique et administratif de l'intervention de l'État dans l'éducation des adultes, en articulation avec d'autres organismes publics et privés. Débute également l'implantation du réseau des coordinations de l'éducation des adultes à l'échelon des districts (*distritos*) et des communes (*concelhos*), réseau qui, pendant des années a marqué la différence et qui subsiste encore de nos jours, en étant intégré aux services déconcentrés des Directions régionales de l'éducation. (DRE). Les responsables communaux de l'éducation des adultes, actuellement appelée éducation récurrente et éducation extra-scolaire, se sont révélés des acteurs fondamentaux dans l'éducation des adultes sous l'initiative du Ministère de l'Éducation, en raison de leur rôle dans les processus de détection des besoins, l'organisation de la formation en partenariat avec de nombreux organismes et le suivi des actions, ainsi que dans la dynamisation des communautés à partir de projets locaux d'EA.

**33.** Dans les années 80, est institutionnalisé un système permanent d'articulation entre l'Éducation et le Travail/Emploi, qui se traduit par la signature de protocoles et la promulgation de décrets conjoints des deux ministères sur la formation professionnelle (1980-1985). Parallèlement, est promulguée la Loi des bases du système éducatif (1986) qui, sans que l'on puisse nier son importance dans la réorganisation du système éducatif portugais, ne couvre pas la vaste gamme aux multiples facettes de l'éducation

---

<sup>28</sup> Le PNAEBA a constitué un important instrument d'orientation dont la qualité a été reconnue. Il a créé d'importants précédents dans le domaine de la décentralisation et de la participation au niveau de l'EA. Toutefois, seule la première de ses deux phases (1980-1985) a été exécutée et ses objectifs n'ont pas été atteints dans leur totalité. Cet échec relatif est généralement attribué à l'inertie de l'Administration, au statut de moindre importance de l'éducation des adultes et au manque de priorité politique en cette matière, à une pression sociale encore peu encline à la valoriser et à la scolarisation de l'éducation des adultes.

des adultes figurant dans le PNAEBA. C'est également au cours de cette décennie que commencent à affluer au Portugal les premières aides financières communautaires (aides de pré-adhésion) portant sur l'éducation des adultes (évaluation de projets régionaux intégrés qui articulaient l'éducation populaire, l'alphabétisation et l'éducation de base autour d'activités pré-professionnelles et/ou de recyclage).

**34.** En 1987, est créée la DGAE, en remplacement de la DGEA, qui va alors avoir sous sa tutelle non seulement l'éducation des adultes, mais aussi l'enseignement du portugais à l'étranger, ainsi que l'enseignement privé et coopératif, ce qui montre bien la mise au second plan de la première. Cette restructuration du ME entraîne la création de structures déconcentrées dans chaque région (Directions régionales de l'Éducation - DRE du Nord, du Centre, de Lisbonne, de l'Alentejo et de l'Algarve), et institue également les Centres de coordination des Aires éducatives (CAE), qui interviennent dans l'éducation des adultes, tandis que relèvent de la DGAE les orientations de la politique éducative. Les coordinations de l'EA à l'échelon des districts et des communes sont progressivement intégrées aux DRE, ce qui montre une certaine perte d'autonomie de l'éducation des adultes, dans l'ensemble du système éducatif, et la prépondérance des offres d'éducation de deuxième chance. Dans le même temps, les aides financières communautaires destinées à l'éducation des adultes se maintiennent, permettant ainsi la mise en place de cours de formateurs d'agents de développement et d'animateurs de bibliothèques et le développement d'un programme alternatif pour l'élaboration de matériel pour l'alphabétisation.

**35.** La fin des années 80 voit la création, en 1989, de la DGExE, en remplacement de la DGAE, qui cesse d'avoir sous sa tutelle l'enseignement privé et coopératif. En contrepartie, elle prend alors en charge les cours généraux du soir de l'enseignement secondaire, destinés aux jeunes et aux adultes. Entre 1988 et 1989, donc sous la DGAE, puis sous la DGExE, sont élaborés le *Projecto de Reorganização do Subsistema de Educação de Adultos* - Projet de réorganisation du sous-système de l'éducation des adultes, Document préparatoire III pour la Commission de réforme du système éducatif (Lima *et al.*, 1988), et le *Plano de Emergência* - Plan d'urgence (1989): ces deux documents se fondent sur une ample vision pluridimensionnelle de l'éducation et cherchent à la relier aux processus de démocratisation et de développement. Cependant, leurs propositions n'ont pas figuré dans les développements postérieurs à la LBSE, plus concrètement dans la Loi-cadre de l'éducation des adultes, de février 1991, qui établit dans ses deux volets l'éducation récurrente des adultes et l'éducation extra-scolaire, sans toutefois manquer de mentionner, dans son préambule, que "l'éducation apparaît comme un processus qu'il importe de poursuivre tout au long

de la vie“. Les aides financières communautaires, à leur tour, permettent à la DGExE, d'ailleurs dans la suite des activités de la DGAE, de poursuivre l'organisation de plans d'études alternatifs pour l'éducation de base récurrente, d'une part, et de mettre en place des cours de formation de formateurs, de l'autre.

**36.** De 1990 à 1993, est lancé le Sous-programme Éducation des adultes du PRODEP I (Programme de développement éducatif pour le Portugal), dans le cadre duquel a déjà été introduite une composante de formation professionnalisante dans la formation de base des adultes, qui va ainsi permettre d'obtenir une certification scolaire du 1er et 2ème cycle de l'enseignement de base et le niveau I de qualification professionnelle.

En avril 1993 la DGExE disparaît et ses compétences sont alors attribuées au DEB et au DES. Avec la disparition de la DGExE s'achève la fragmentation de l'éducation des adultes et s'accroît sa dépendance par rapport au paradigme scolaire. En effet, de 1994 à 1997, on perd la vision globale de l'éducation des adultes, depuis lors privilégiée essentiellement comme scolarisation de deuxième chance, tenue comme plus importante pour le marché de l'emploi. C'est dans ce cadre que l'action Éducation récurrente du PRODEP II (1994-1999), dont le financement est limité, perd sa catégorie de “sous-programme” et abandonne la désignation “éducation des adultes”. Assez naturellement, on assiste également à la minimisation de l'éducation populaire, malgré la “résistance” offerte par les pratiques en place aussi dans le réseau public, qui valorisent la participation des adultes dans des processus éducatifs générateurs d’“autonomie”.

**37.** D'après le bilan du ME concernant l'éducation récurrente, cette modalité spéciale d'éducation scolaire, en s'adressant aux adultes et aux jeunes de plus de 15 ans, a cherché à constituer une modalité d'intervention prioritaire dans la réponse aux besoins de remise à niveau ou de mise en place d'attitudes, de connaissances et de compétences nouvelles exigées par un marché du travail en mutation permanente. Il s'agit d'une formation qui veut répondre aussi bien aux besoins du milieu socio-économique qu'à la nécessité d'obtenir une scolarité de base et secondaire, de façon à atténuer les déséquilibres entre les diverses tranches d'âge en ce qui concerne les niveaux éducatifs. Ce type de formation peut fonctionner en régime diurne ou nocturne. Cependant, vu les caractéristiques de ses destinataires, c'est le régime nocturne (cours du soir) qui prédomine. Ces caractéristiques impliquent aussi une grande souplesse et une grande adaptabilité des rythmes d'apprentissage à la disponibilité des destinataires, à leurs connaissances et à leurs expériences, ce qui se traduit dans le 3<sup>ème</sup> cycle de l'enseignement de base et dans l'enseignement secondaire par la mise en place d'un système d'unités capitalisables. Tenant compte des niveaux de scolarité et de qualification de la population adulte, l'éducation de base récurrente a fait un effort

supplémentaire, notamment par le biais du co-financement du Fonds social européen, dans le cadre des PRODEP I et II, en offrant à la population défavorisée l'accès à des formations leur permettant d'obtenir une certification scolaire (1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> cycles) et une pré-qualification professionnelle (niveau I).

**38.** Dans le champ de la formation professionnelle, en août 1962, est d'abord créé le Fonds de développement de la main-d'œuvre (FDMO) et, tout de suite après, l'Institut de formation professionnelle accélérée (IFPA)<sup>29</sup>. En 1963 est fondé le 1<sup>er</sup> Centre de formation professionnelle accélérée ou Formation professionnelle des adultes, avec, pour objectif, la qualification des travailleurs dans un court laps de temps – entre 4 à 8 mois. Pour suivre cette formation, il fallait remplir les conditions d'accès exigées : être âgé de 18 ans minimum et savoir lire, écrire et compter. Le FDMO comprenait, depuis son origine, la Division de l'emploi — qui a été à l'origine de la création, en décembre 1965, du Service national pour l'emploi (SNE). En 1964, y a été incluse la Division de la formation professionnelle qui, en 1968, a fait place au Service de la formation professionnelle (SFP), ce dernier intégrant dès lors, également, l'IFPA et le Centre national de formation de moniteurs (CNFM), qui avait été créé en 1965. L'émergence de cette structure, comme son évolution — à la fin des années 60, le FDMO, comprenait essentiellement le SNE et le SFP<sup>30</sup> — a été fortement stimulée et soutenue au niveau technique aussi bien par l'OIT (Organisation internationale du travail) que par l'OCDE. Elle répondait, par ailleurs - et c'est ce qui nous intéresse grandement ici — aux besoins découlant d'une période de développement économique, reposant sur l'urbanisation et l'industrialisation croissantes, qui mobilisait (et faisaient se déplacer) des milliers de travailleurs ruraux qu'il était urgent de qualifier professionnellement. Autrement dit, l'on vit alors une période d'expansion de l'éducation des adultes, dans le sens de la formation professionnelle continue, entendue essentiellement comme un recyclage (du travail rural vers le travail industriel) et une remise à niveau, exigeant l'acquisition de nouveaux savoirs et de nouvelles compétences.

---

<sup>29</sup> C'est exactement ce terme — “accélérée” — que l'on trouve chez João Moura, *Fundamentos e Origem dos Serviços de Emprego*, - Fondements des services de l'emploi – dans : Plusieurs auteurs., 1991, déjà mentionné. Il s'agit, sans aucun doute, de formations professionnelles qualifiantes d'une durée relativement courte, au début entre 6 et 9 mois, en moyenne — la Formation professionnelle accélérée (FPA) —, mais il est également incontestable que leur population cible respective est constituée d'adultes, plus ou moins jeunes. C'est peut-être la raison pour laquelle il semble avoir toujours existé une certaine ambiguïté, surtout pour les cours de FPA, dans le terme “accélérée”, avec une sorte de connotation dépréciative pour certains (certainement pas pour l'auteur cité) ou voulant dire “d'adultes”, dans un sens plus positif pour d'autres.

<sup>30</sup> En plus d'un service de soutien, surtout financier – les Services administratifs et de subsides.

**39.** Cette formation professionnelle continue des adultes ayant, soulignons-le, un caractère supplétif par rapport à l'éducation initiale des jeunes, puisque nombre de ces adultes, peut-être la grande majorité, étaient très peu scolarisés et n'avait jamais bénéficié d'une quelconque opportunité de qualification professionnelle<sup>31</sup>. D'où l'on peut affirmer, comme on l'a déjà noté, que la fréquentation d'un cours de FPA – pour la plus grande partie desquels, du reste, n'était exigée aucune scolarité formelle, mais seulement le fait de savoir lire, écrire et compter — représentait pour beaucoup de ces adultes une “formation professionnelle initiale *différée*” (dans le temps, évidemment). Même ainsi, et vu la prédominance des taux extrêmement bas de scolarité et un analphabétisme fonctionnel effectif, la fréquentation d'un cours de FPA a été, plus tard, précédée d'une période de remise à niveau des savoirs de base, de façon à permettre les apprentissages spécifiquement professionnels postérieurs. Cette période de remise à niveau des savoirs de base a progressivement pris la forme de cours de pré-apprentissage, créés en 1991, dans le cadre du sous-système d'apprentissage institué en 1984.

**40.** Entre la fin des années 70 et le milieu des années 80, est créé l'IEFP (1979), réglementé en 1982, ce qui entraîne la disparition, la même année, du FDMO et des services qui le constituaient qui font alors partie de l'Institut. C'est également à cette période que se situe la coopération de l'IEFP avec le ME en vue de créer un sous-système d'apprentissage ou de formation professionnelle en régime d'alternance (régime juridique établi en 1984), qui se présente en majeure partie, mais non exclusivement, comme une éducation et une formation de deuxième chance, permettant, pour la première fois au Portugal, d'obtenir, avec des qualifications professionnelles certifiées, des diplômes scolaires équivalant, à toutes fins utiles, à ceux délivrés par le système d'enseignement régulier ; la population cible est constituée non seulement par des jeunes (à partir de l'âge de 15 ans), mais aussi par de jeunes adultes<sup>32</sup>. Cette coopération éducation-formation professionnelle, essentiellement l'œuvre de l'IEFP, qui remontait d'ailleurs au temps du FDMO et de ses services (SNE et SFP), se diversifie, s'approfondit et s'élargit. Juste un exemple, du reste non directement lié à l'éducation des adultes mais plutôt à la formation initiale professionnellement qualifiante des jeunes à cette époque : la création, en 1983, de l'enseignement techno-professionnel, dans le

---

<sup>31</sup> L'enseignement technique, en régime diurne ou nocturne (cours du soir), qui existait déjà, d'ailleurs tout de suite après la scolarité obligatoire, d'une durée de quatre ans à l'époque, représentait une offre limitée et était relativement peu recherché. En effet, ceux qui poursuivaient leur éducation au-delà de l'enseignement obligatoire lui préféraient l'enseignement dispensé dans les lycées.

<sup>32</sup> Le fait que cette population ne soit pas prise en considération dans le Rapport de base a déjà été expliqué dans [l'Introduction](#).



cadre du système de l'enseignement secondaire régulier. Par ailleurs, de nos jours, il n'existe presque plus d'offres de formation de l'IEFP qui ne comprennent formellement une composante de formation socio-culturelle, de même que l'on ne propose pas d'interventions éducatives pour adultes qui ne tiennent formellement compte des contextes de travail et de vie des apprenants auxquels elles s'adressent.

**41.** D'autre part, à partir de 1985, l'IEFP, restructuré, devient une institution à gestion tripartite (Administration, représentée par divers ministères dont celui de l'Éducation, et partenaires sociaux représentant des confédérations patronales et syndicales) ; il se déconcentre et, à l'échelon régional et local, renforce son intervention qui prend une plus grande importance au travers soit des centres pour l'emploi, soit des centres de formation professionnels (à gestion directe et à gestion fondée sur la participation ou sur la base d'un protocole), existant depuis l'époque du SNE et du SFP, mais munis à présent d'un réseau plus serré. Cet essor de l'IEFP est contemporain (et instrument de préparation, en quelque sorte) de notre rapprochement et de notre adhésion postérieure (formalisée en 1985) vers ce qu'on appelait alors les Communautés européennes, (CE). Dans ce contexte, qui est également celui du début de l'afflux des fonds communautaires, notamment les aides de pré-adhésion, est promulguée la Loi de la formation en coopération, en 1985, qui permet d'augmenter très significativement la participation des entreprises (ainsi que d'autres institutions et organisations non spécifiquement orientées vers l'intervention dans la formation) à l'éducation des adultes, mais limitant généralement cette dernière à des actions de formation professionnelle continue destinées aux travailleurs mêmes de l'entreprise.

**42.** L'offre de formation professionnelle de la part de l'IEFP s'adresse à des adultes, plus ou moins jeunes, diversement situés sur le marché du travail, à la recherche du premier ou d'un nouvel emploi, chômeurs de courte, moyenne, longue ou très longue durée, employés avec ou sans qualifications professionnelles suffisantes pour pouvoir espérer conserver leur emploi, à la recherche d'une (ré)insertion professionnelle, exposés à l'exclusion, à la recherche d'une réadaptation professionnelle. Offre également directe, organisée par l'IEFP lui-même, au travers de son réseau de centres, et indirecte, promue et soutenue financièrement et/ou techniquement et pédagogiquement par l'Institut. Offre diverse, parfois au nom ambigu – comme celles appelées “formations initiales”, qui ne le sont que dans le sens où (comme l'explication en a déjà été donnée ci-avant), pour l'écrasante majorité de leurs publics cibles, elles constituent les premières opportunités d'éducation différées dans le temps (de l'enfance, de l'adolescence, de la première jeunesse), pour des adultes qui, avant elles, n'en ont jamais bénéficié (ou tiré profit). Ceci, cependant, toujours avec des objectifs spécifiques

d'initiation ou de qualification professionnelle, initiale (d'où, dans les deux cas, les ambiguïtés) ou non, de perfectionnement, recyclage, reconversion, spécialisation professionnelle et des objectifs généraux de promotion de l'employabilité, de maintien de l'emploi et/ou de progression dans l'emploi et la carrière, d'amélioration de la qualité de vie, en somme.

**43.** L'offre de formation directement organisée par l'IEFP présente plus communément un caractère transsectoriel, tout en s'adressant à des publics spécifiques. Quant à l'offre indirecte, elle est en général sectorielle, par exemple, celle des centres de formation professionnelle fondés sur un protocole (ou à gestion fondée sur la participation, par les partenaires sociaux, surtout les associations d'entreprises et syndicales). Dans tous les cas, l'expansion de l'offre de formation professionnelle directement ou indirectement promue par l'IEFP, a, dans une large mesure, été rendue possible grâce aux aides financières communautaires. Ces aides ont cependant bénéficié à d'autres promoteurs de formation, et non seulement à l'IEFP, bien que, au début du moins, cela se soit fait par son intermédiaire. C'est le cas, par exemple, de la formation promue par les pouvoirs publics (par l'État) dans les secteurs de l'agriculture, du développement rural et des pêches, de l'industrie, de l'Institut national de formation touristique, de l'Administration ou de la santé, qui, entre temps, et à l'image de ce qui s'est passé dans l'Éducation, avec le PRODEP, sont entrés dans le cadre des programmes d'appui spécifiques. De toute façon, et probablement pour avoir commencé par être, assez naturellement, l'interlocuteur national privilégié de la Commission des Communautés européennes (CCE), quant à la problématique de la formation professionnelle – mais certainement aussi en raison du rôle qu'il a joué, depuis le milieu des années 60 (par le biais de ses prédécesseurs institutionnels de l'époque) – l'action de l'IEFP en matière d'éducation et de formation des adultes est très importante.

**44.** En guise de démonstration, il suffira de rappeler son intervention décisive dans des domaines comme la définition du régime juridique des aides à la formation en coopération (mai 1985), le fait d'être habilité à mettre en place des actions de formation professionnelle (juin 1988), la définition du statut de la personne en formation (juillet 1988), la définition des priorités pour les aides à la formation professionnelle (septembre 1989 et mars 1991), la définition du régime juridique des aides à la formation professionnelle (mai 1991), l'établissement du régime juridique de certification professionnelle (mai 1992), la création de l'Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle, OEFP (février 1992), la réglementation des aides à l'emploi et à la formation professionnelle dans le cadre du FSE (Fonds social européen), QCA II - deuxième Cadre communautaire d'appui - (juillet 1994), la réglementation de

l'exercice de l'activité de formateur (novembre 1994), la révision des aides à l'emploi et à la formation professionnelle dans le cadre du FSE, QCA II (novembre 1996), la définition des procédures et des critères de financement respectifs (décembre 1996). Enfin, le Programme éducation-formation (arrêté conjoint n°897/98) et le Programme socio-professionnel ont été mis en place, comme réponse à la double certification scolaire - formation professionnelle et s'adressent aux jeunes et aux adultes n'ayant pas accompli la scolarité obligatoire.

**45.** Le Système national de certification professionnelle (SNCP), mis en oeuvre par l'IEFP, comprend un ensemble de principes et dispose d'une structure propre visant à créer les conditions nécessaires à l'obtention d'une certification professionnelle effective. Il se fonde sur une ample coopération entre partenaires sociaux et Administration, dont la représentativité se reflète dans les divers organes de la structure de coordination, notamment dans la Commission permanente de certification qui émane du Conseil d'administration de l'IEFP et dans les Commissions techniques spécialisées. La coordination globale du SNCP est placée sous la responsabilité du ministre du Travail et de la Solidarité, qui, sans préjudice de l'articulation avec le système éducatif, établit des liaisons, selon la matière, avec les autres ministres compétents ou avec les Régions autonomes, et assure l'intervention des partenaires sociaux.

En effet, la confiance et la fiabilité du SNCP découlent du fait que la certification repose sur des référentiels convenus au préalable entre l'Administration et les partenaires sociaux. Elles découlent également du fait que la participation, à titre permanent, des partenaires sociaux garantit l'équilibre des intérêts et la connaissance directe des besoins, en termes de qualification, du tissu productif, de façon à ce que ces besoins soient systématiquement pris en compte et intégrés.

Les référentiels professionnels qui se trouvent à la base des procédures de certification – Profils professionnels – sont élaborés par le secteur d'études professionnelles – *Núcleo de Estudos Profissionais* - qui fait partie du Département de Certification (DCR). Ils font l'objet d'un avis favorable de la part des Commissions techniques spécialisées et sont approuvés au siège de la Commission permanente de certification. Ces profils, fondés sur une recherche et des analyses de travail en contexte réel, selon une méthodologie élaborée au sein du DCR, et étayés par des études sectorielles produites par l'INOFOR, décrivent l'ensemble des activités qui caractérisent un type professionnel correspondant à une profession, à un groupe de professions semblables ou à un poste de travail. Ils explicitent également les compétences techniques et comportementales nécessaires à l'exercice de ces activités, les contenus fondamentaux de la formation, le secteur professionnel qui leur correspond et le niveau de qualification, quand il s'avère possible de le déterminer.

Mentionnons également que, dans le cadre du SNCP, a été mise en oeuvre une méthodologie permettant la certification de compétences acquises par l'expérience professionnelle, même pour les travailleurs présentant de bas niveaux de scolarité, ce qui constitue une possibilité d'améliorer les qualifications, dans la mesure où cette méthodologie rend viable une insertion ultérieure dans des actions de formation continue, auparavant non accessibles à certains professionnels.

**46.** Plus récemment, depuis 1997, l'histoire de l'éducation et de la formation des adultes au Portugal est marquée par la forte présence de cette thématique dans l'agenda politique et dans les débats publics. Cette thématique a connu, dans le cadre institutionnel, quelques modifications qui, en quelque sorte consacrent et institutionnalisent, la tendance à la coopération entre l'Éducation (ME) et le Travail/Emploi/Formation professionnelle (MTS), déjà mise en évidence. N'est pas étranger à cet élan rénovateur de l'éducation et de la formation des adultes le fait que cette thématique ait fini par figurer en première ligne des orientations stratégiques, tant au niveau des gouvernements nationaux qu'à celui des organismes internationaux<sup>33</sup> et ce, à partir de 1996 (année marquée par les initiatives de la Commission des Communautés européennes, comme le Livre blanc et l'Année européenne de l'éducation et de la formation tout au long de la vie ou encore l'initiative de l'OCDE, parrainant le mouvement pour l'éducation et la formation pour tous et tout au long de la vie).

Ainsi, dès 1996, est créée une Commission nationale pour L'Année de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (Résolution du Conseil des ministres n° 15/96, du 22 février 1996), qui, le 26 janvier 1998, en guise de conclusion pour son travail présente la '*Magna Carta*' sur l'Éducation et la formation des adultes tout au long de la vie. En 1997, le gouvernement portugais demande à un groupe de spécialistes d'élaborer un document portant sur le thème : 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) constitue, en termes stratégiques et programmatiques le premier support légal pour les actuelles mises en œuvre de l'éducation et de la formation des adultes au Portugal.

**47.** Parmi les nouveaux instruments prévus dans le Plan national pour l'emploi, Pilier I 'Améliorer l'employabilité', mentionnons le lancement du programme '*Projet de société SABER +*' (Savoir +), visant l'éducation et la formation des adultes tout au long de la vie. De fait, la même année, est créé le Groupe de mission pour le développement

---

<sup>33</sup> Cf Alberto Melo, 1999.

de l'éducation et de la formation des adultes (GMEFA), organisme à la fois de l'initiative et sous la tutelle des ME et MTS, auquel il incombe de lancer et d'exécuter le Programme et de constituer une Agence nationale pour l'éducation et la formation des adultes. En 1999 est créée l'ANEFA (décret-loi n° 387/99, du 28 septembre 1999), institut public, doté de personnalité juridique et jouissant d'une autonomie scientifique, technique et administrative, sous la double tutelle du Ministère de l'Éducation et du Ministère du Travail et de la Solidarité.

ÉVÉNEMENTS IMPORTANTS		LEVIER EXTÉRIEUR	LEVIER INTÉRIEUR		TENDANCES
			ÉDUCATION	FORMATION/TRAVAIL/EMPLOI	
1962 1965 1968 1971		Encouragement et appui de l'OIT et de l'OCDE	Création de la DGEP	Création du FDMO et de l' IFPA Création du SNE Création du SFP	Expansion du volet formation professionnelle de l'apprentissage des adultes
1974 1979	Révolution du 25 Avril		PNAEBA / Création de la DGEA/ début de l'implantation d'un réseau d'éducation des adultes au niveau des districts et des communes	Création de l'IEFP	Expansion de l'alphabétisation et des aspects communautaire et populaire de l'éducation des adultes  Premières tentatives d'articulation entre l'éducation et la formation
1984			Institutionnalisation d'un système d'articulation entre l'éducation, la formation et l'emploi	Création du sous-système d'apprentissage Coopération avec le ME / 1ers parcours d'EF avec certification scolaire et professionnelle Loi de la formation en coopération Déconcentration de l' IEFP	Expansion de l'offre formelle d'éducation des adultes et de formation professionnelle
1985 1986 1989 1990 1991 1993 1996	Adhésion du Portugal à l'UE	Aides communautaires de pré-adhésion	COMMUNAUTAIRES  AIDES	Loi des bases du Système éducatif Création de la DGAEE Concentration de l'EA dans les DRE Création de la DGExE Création des Écoles professionnelles Lancement du PRODEP Loi-cadre de l'EA DEB et DES prennent en charge l'EA	
1997	Année européenne de l'éducation / formation tout au long de la vie Conférence de Hambourg/Sommet du Luxembourg			Accord de concertation stratégique entre le gouvernement et les partenaires sociaux Commission nationale pour l' Année de l'éducation/formation tout au long de la vie	Emergence des politiques actuelles d'éducation/formation des adultes et tout au long de la vie
1998 1999 2000 2001	Sommet de Lisbonne		PNE/RCM 59/98	Création du Groupe de mission pour l'EFA Création de l' ANEFA	
			Accord sur la politique de l'emploi, du marché du travail, de l'éducation/formation		

## D. Les divers acteurs du processus d'éducation et de formation des adultes

48. Au Portugal, comme il ressort de ce qui a été exposé au chapitre II.C, en ce qui concerne les offres d'éducation et de formation des adultes, dans un cadre formel, les acteurs institutionnels les plus significatifs impliqués dans l'apprentissage des adultes sont, directement ou indirectement, le ME et le MTS qui, récemment ont créé l'ANEFA, comme il en a déjà été fait mention. Un schéma (Cf. Schéma 1 – ANNEXE 5) tente de montrer, synthétiquement, les différents acteurs du processus d'éducation et de formation au Portugal et la façon dont ils s'articulent au niveau des différentes sphères d'intervention – centrale, régionale et locale. Dans ce schéma, le souci majeur a été de faire ressortir la façon dont tous les acteurs institutionnels s'articulent sur le "terrain" de l'apprentissage des adultes (en divers contextes organisationnels et contextes de vie) où des apprentissages formels, non formels et informels se complètent et intègrent, ceci prenant un sens tout particulier, au niveau individuel des acteurs principaux de ce processus et sous-jacents à toute sa construction : les apprenants.

49. Dans le cadre du ME, et en soulignant ce qui est considéré le plus important du point de vue de l'éducation et de la formation des adultes, il convient de mentionner à l'échelon central et en étant intégré au DEB, le Pôle de l'éducation récurrente et extra-scolaire - *Núcleo de Educação Recorrente e Extra Escolar* (NEREE), en place depuis 1993 et dont les objectifs sont, entre autres, les suivants : (i) organiser des plans d'études et autoriser des *plans d'études alternatifs*<sup>34</sup> dans les divers cycles de l'enseignement de base ; (ii) élaborer des programmes qui comprennent *l'intégration de composantes de formation générale et de formation technique et professionnelle*, adaptés à l'évolution technologique et sociale ; (iii) produire et soutenir la production décentralisée de matériel destiné aux apprenants, notamment des guides d'apprentissage pour les *unités capitalisables* ; (iv) promouvoir le soutien à des *projets de développement local et régional* en collaboration avec d'autres organismes publics et privés, par le biais de protocoles et d'autres formes de collaboration locale, nationale ou internationale ; (v) étudier des modèles de *reconnaissance et d'accréditation des savoirs acquis* ; (vi) élaborer des systèmes d'évaluation des apprenants adaptés à la diversité des cours et les *procédures de certification* correspondant ; (vii) dans le cadre de l'éducation extra-scolaire, encourager la lecture et soutenir le réseau de *bibliothèques de petite communauté* ; (viii) encourager *l'alphabétisation* de groupes spécifiques de la

---

<sup>34</sup> Du point de vue de l'éducation et de la formation des adultes, les plans d'études alternatifs, appliqués à des groupes spécifiques, représentent une possibilité de flexibilité et d'adaptation en permettant de remplacer une composante de formation "académique" par une composante "techno-pratique"

population, concevoir et produire du matériel adéquat ; (ix) promouvoir et soutenir, en articulation avec d'autres organismes publics et privés des activités de *remise à niveau et de développement des connaissances et des compétences culturelles, sociales et de formation pour le travail* ; (x) établir un travail permanent de *coopération avec le MTS*<sup>35</sup>, avec le Ministère de la Justice et d'autres organismes publics et privés, afin d'adapter les processus éducatifs à leurs populations cibles respectives.

Encore à l'échelon central du ME et intégré au DES également depuis 1993, le secteur de l'enseignement secondaire - *Núcleo do Ensino Secundário* (NES) a mis en oeuvre et coordonné un système d'éducation récurrente des adultes, au niveau de l'enseignement secondaire.

**50.** De même, dans le cadre du ME, à l'échelon régional, les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes sont coordonnées par les DRE, chacune d'entre elles comprenant des équipes dont la vocation particulière est d'intervenir en matière d'éducation des adultes ; ces équipes existent également chez les 21 CAE, dépendants des DRE. A l'échelon local, les actions d'éducation des adultes se mettent en place sur la base du travail réalisé par les responsables communaux de l'éducation récurrente et extra-scolaire, qui existent dans la majeure partie des 275 communes – *Concelhos* - du Portugal continental.

Un réseau de 481<sup>36</sup> écoles des enseignements de base et secondaire propose la modalité d'éducation récurrente en régime diurne ou après les heures de travail, en fonction des contextes locaux et des besoins des différents publics cibles.

Alors que l'éducation secondaire récurrente est dispensée surtout dans des établissements du réseau public, privé ou coopératif, notons que l'éducation de base récurrente, ainsi que les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes, dites d'éducation extra-scolaire, se déroulent non seulement dans ces établissements, mais aussi, en systèmes ouverts. En 1999/2000, se sont déroulés 1 293 cours de l'éducation récurrente du 1<sup>er</sup> cycle et 426 du 2<sup>ème</sup> cycle<sup>37</sup>, dans diverses structures d'expansion culturelle, notamment des centres de formation aux profils les plus variés, autorités locales, associations culturelles et récréatives, syndicats, entreprises, associations de développement local, organisations civiques diverses, "universités du troisième âge"<sup>38</sup>. Tous ces organismes, du reste diversement soutenus

---

<sup>35</sup> Appelé, à l'époque (1993), Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale.

<sup>36</sup> Secrétariat d'État à l'Éducation – données préliminaires relatives à 1999/2000.

<sup>37</sup> Ministère de l'Éducation : DEB/DREs – données préliminaires.

<sup>38</sup> Les "universités du troisième âge" qui, depuis le début des années 90 sont apparues chez nous ne font absolument pas partie de l'enseignement supérieur, mais s'inscrivent explicitement dans une perspective



dans une large mesure soit par le ME, soit par le MTS, parfois par les deux, sont évidemment acteurs dans le processus d'éducation et de formation des adultes.

**51.** Également dans le cadre du ME, bien que sous une tutelle beaucoup plus lointaine, résultant de leur statut d'autonomie, l'on trouve les institutions de l'enseignement supérieur, polytechnique et universitaire, dont les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes se situent au niveau tertiaire ou post-tertiaire et, surtout dans ce cas, s'inscrivent nettement dans une perspective de formation continue, soit de professeurs, soit d'autres diplômés de l'enseignement supérieur. Par ailleurs, il faut encore mentionner l'Université ouverte<sup>39</sup>- *Universidade Aberta*.

**52.** Au MTS, l'implication dans l'apprentissage des adultes est essentiellement l'œuvre de l'IEFP, qui, en tant que service public pour l'emploi et la formation professionnelle, centre ses activités sur les secteurs de l'information, de l'orientation, de la formation et de l'emploi. Les publics cibles de l'IEFP sont des candidats à la recherche du premier emploi, des actifs au chômage, des travailleurs désireux de se reconvertir professionnellement, des travailleurs en situation précaire d'emploi, des employés à la recherche d'un nouvel emploi, des jeunes en début de carrière, de potentiels créateurs de leur propre emploi, des candidats à une formation, des agents d'éducation et des formateurs, des entrepreneurs et des gestionnaires des ressources humaines. Autrement dit, en termes plus généraux, peuvent recourir aux services de l'IEFP – service public, gratuit et facultatif, rappelons-le – tous les jeunes et les adultes, des deux sexes, indépendamment de leur degré de scolarité et de leur situation face à l'emploi, spécialement les chômeurs, les employés menacés de chômage et les personnes exposées à l'exclusion.

**53.** Pour remplir ses fonctions avec succès, l'IEFP dispose d'un réseau élargi de structures opérationnelles, réparties sur tout le territoire national et dont le modèle d'organisation se trouve régionalisé. Ce réseau de structures opérationnelles est composé de 5 délégations régionales, 87 centres pour l'emploi, 30 centres de formation professionnelle à gestion directe, 27 centres de formation professionnelle à gestion fondée sur la participation (ou centres fonctionnant sur la base d'un protocole)<sup>40</sup>, 2

---

d'apprentissage tout au long de la vie ou, pour reprendre un aphorisme qu'un tel concept tend à rendre opérationnel : "apprendre jusqu'à la mort" !

<sup>39</sup> L'Université ouverte se consacre spécialement à la formation des professeurs, par le biais de l'enseignement à distance.

<sup>40</sup> Les Centres fonctionnant sur la base d'un protocole sont des organismes dotés de personnalité juridique de droit public, jouissant de l'autonomie administrative et financière et d'un patrimoine propre. La personnalité juridique est conférée par homologation ministérielle. La constitution de ces Centres est

centres de réadaptation professionnelle (l'un à gestion directe et l'autre à gestion fondée sur la participation) et 6 centres de soutien à la création d'entreprises, ce qui fait un total de 157 "guichet d'accueil". En outre, l'IEFP soutient techniquement et/ou financièrement plus de 200 structures faisant partie d'organismes extérieurs, parmi lesquels se détachent les Unités d'insertion dans la vie active (UNIVA) et les Clubs pour l'emploi, qui interviennent aussi bien auprès des candidats à l'emploi, depuis les jeunes à la recherche du premier emploi jusqu'aux chômeurs de longue durée, qu'auprès des employeurs.

**54.** L'IEFP dispose également d'une offre de formation dans le Système d'apprentissage, dont l'organisation et le contrôle sont placés sous la responsabilité de la Commission nationale d'apprentissage, organisme tripartite, comprenant des représentants des ministères du Travail et de la Solidarité, de l'Éducation, de la Jeunesse et des sports, de l'Économie, de l'Équipement social, de l'Agriculture, Développement rural et Pêches ; des représentants des régions autonomes de Madère et des Açores et des représentants des confédérations syndicales et patronales.

C'est dans ce cadre qu'ont été également établis les Accords de coopération avec divers organismes, nommément l'Institut national de formation touristique (INFT), l'Institut de promotion environnementale (IPA - *Instituto de Promoção Ambiental*), l'Institut portugais du patrimoine architectonique (IPPAR) et l'Institut pour le développement social (IDS), de même que la *Santa Casa da Misericórdia* de Lisbonne.

**55.** Le rôle du MTS dans l'éducation et la formation des adultes ne se limite cependant pas aux interventions directes et indirectes de l'IEFP, bien que ce dernier soit l'acteur institutionnel le plus significatif du point de vue de telles interventions. Ainsi peut-on recenser, parmi nombre d'autres organismes intégrés au MTS qui ont une influence sur la mise en oeuvre des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes, l'Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle (OEF), le Système national de certification professionnelle, SNCP, tous deux déjà mentionnés, la Commission interministérielle pour l'emploi (CIME), la Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP), le Département d'études, prospective et planification (DEPP) ou l'Institut pour l'innovation dans la formation (INOFOR). Cette influence se manifeste notamment au niveau de leur contribution au diagnostic, à la prévention et à la solution des problèmes d'emploi et de formation professionnelle

---

issue de la reconnaissance de l'entreprise comme lieu privilégié de formation et du fait que le processus de formation, prenant forme dans l'alternance Centre de formation – entreprise, contribue à la modernisation du tissu productif, en valorisant les compétences au niveau personnel et social en faisant partager cette responsabilité entre les partenaires sociaux et économiques dans la mise en oeuvre des politiques de valorisation des ressources humaines.

(l'OEFP, par exemple) ; de la certification des compétences acquises au travers de la formation ou par expérience professionnelle accumulée (le SNCP, par exemple) ; de la réponse aux besoins d'harmonisation entre la politique de l'emploi, la politique économique et la politique de l'éducation (la CIME, par exemple) ; de la conception et du soutien technique et en matière de normes aux politiques de l'emploi et de la formation professionnelle (la DGEFP, par exemple) ; de la coordination et de la promotion d'études et de recherches techniques pour la formulation des politiques du MTS (le DEPP, par exemple) ; enfin, de la promotion de l'efficacité et de l'efficacité de l'offre de formation (l'INOFOR par exemple)<sup>41</sup>.

**56.** L'INOFOR, dont la création en 1997 s'insère dans le cadre de la consolidation des infrastructures d'appui au système de formation professionnelle sous la tutelle du MTS, apparaît à la suite d'une réflexion (suscitée notamment dans le cadre du Conseil économique et social) sur les dynamiques des politiques de formation et l'encadrement des divers acteurs intervenant dans la formation professionnelle. Cette réflexion a fait ressortir la nécessité de disposer d'un organisme dont la vocation serait l'investigation dans la formation professionnelle, la recherche de méthodologies innovatrices et la mise à disposition d'une information stratégique, essentielle pour prévoir les déficits et les déséquilibres qualitatifs en matière de compétences pour le futur, de façon à réorienter l'investissement collectif dans la formation à moyen/long terme.

La promotion de la qualité de l'offre de formation est un objectif transversal à toutes les activités de l'INOFOR et conduit, en premier lieu, à un fort engagement, de la part de cet organisme, auprès des organismes de formation et des professionnels de la formation. Cet engagement est surtout visible dans les projets suivants : (i) Accreditation des organismes de formation (près de 2000 organismes de formation, à caractère obligatoire pour ceux qui recourent au financement public, sont accrédités par l'INOFOR) ; (ii) Centre de ressources en connaissances (l'INOFOR a dynamisé la création et la mise en place d'un réseau de 30 Centres de ressources en connaissances répartis sur le territoire national et dont l'objectif est de mettre à la disposition des professionnels de la formation des ressources techno-pédagogiques, de diffuser les bonnes pratiques et de constituer des lieux d'expérimentation et de partage des connaissances, avec pour support une plate-forme virtuelle ; (iii) Méthodologies de formation pour des publics ayant des besoins spécifiques (études de cas d'application de

---

<sup>41</sup> Évidemment, dans le cadre du ME ou de son aire d'influence, tout comme dans le cas du MTS, divers organismes fonctionnent, dont l'activité se reflète dans les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes. Parmi celles-ci, mérite d'être signalées celles du Conseil national de l'éducation (CNE). Par ailleurs, dans un cas comme dans l'autre, c'est-à-dire sous la coordination de l'un ou l'autre de ces deux ministères, il est courant que, dans plusieurs de ces organismes, le ME comme le MTS soient représentés, de même encore que d'autres ministères, ainsi que les partenaires sociaux.

méthodologies de formation s'adressant à des publics ayant des besoins spécifiques, fondamentalement ceux de bas niveaux de scolarité et de qualification) ; (iv) Méthodologies d'évaluation de la formation (recherche et diffusion, auprès des organismes de formation, de méthodologies d'évaluation de la formation, essentiellement conçues pour être appliquées au niveau micro).

**57.** Dans l'optique de contribuer à une vision stratégique de l'adéquation des compétences dans une vision prospective, l'INOFOR mène des études sectorielles sur l'évolution des qualifications et sur le diagnostic des besoins en formation, avec pour objectif d'identifier les profils professionnels et les compétences pour le futur. Ces études constituent un élément d'information essentiel pour réorienter les systèmes de formation, pour dessiner les profils de formation et d'adaptation des plans d'études, ainsi que pour reformuler le réseau sectoriel de formation. Les études comprennent également le relevé de l'offre de formation et l'identification des besoins en matière de formation et visent ainsi à permettre d'adapter l'offre à la demande de formation.

**58.** Directement lié à l'éducation des adultes (mais ne portant actuellement que sur des couches de population au niveau scolaire les plus élevés) le Système d'observation des diplômés de l'enseignement supérieur a été institué par l'INOFOR (en partenariat avec le Ministère de l'Éducation). Il s'agit d'un projet paradigmatique, dans la mesure où il dispose fondamentalement d'une composante d'investigation, (en effectuant des enquêtes sur le parcours d'insertion dans la vie active des jeunes ayant achevé leurs études 5 ans avant la période de réalisation de l'enquête). Cette investigation a pour objectif concret de fournir une information stratégique aux jeunes, aux employeurs et au système éducatif sur l'adéquation de la formation de niveau supérieur aux exigences du marché du travail. D'autres projets de recherche développés à l'INOFOR constituent aussi un apport à la formation des adultes, comme c'est le cas du projet "Innovation organisationnelle et gestion des ressources humaines" et "Étude des systèmes de financement de la formation professionnelle".

Soulignons également que l'INOFOR privilégie l'établissement de partenariats nationaux, internationaux, publics et privés. Il travaille en étroite collaboration avec les partenaires sociaux, qui font partie de son Conseil général, organe aux fonctions consultatives et à composition tripartite.

**59.** C'est également dans le cadre du MTS qu'a été créé par le décret-loi n°115/98 du 4 mai 1998, l'Institut pour le développement social (IDS), dont l'objectif est de dynamiser et de gérer les politiques de développement social et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, tout en apportant son soutien aux partenariats. Dans le vaste champ

d'intervention de l'IDS, détachons le soutien fourni aux Programmes d'insertion professionnelle et le développement intégré des Pôles du réseau social, Revenu minimum garanti et Programmes de développement social, notamment dans le cadre de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

**60.** Mentionnons également, placé sous la tutelle et sous la surveillance du MTS, l'Institut de Solidarité et de Sécurité Sociale (ISSS), récemment créé, par le décret-loi 316-A/2000, du 7 décembre 2000, chargé de gérer les prestations de solidarité et de sécurité sociale, notamment dans ses sous-systèmes de protection sociale, de citoyenneté, de protection de la famille et de prévoyance, tout en développant la coopération avec les institutions privées de solidarité sociale et en exerçant sa tutelle. Ces deux institutions, bien que n'intervenant pas directement dans l'éducation et la formation des adultes, sont néanmoins des acteurs fondamentaux de leur développement, dans la mesure où sont placées sous leur tutelle des initiatives intégrées en matière de (ré)insertion sociale de groupes défavorisés, qu'elles coordonnent et auxquelles elles apportent leur soutien, ces initiatives comprenant aussi des actions d'éducation et de formation des adultes.

**61.** Dans le cadre des divers acteurs institutionnels de l'éducation et de la formation des adultes, l'ANEFA – récemment créée sous la double tutelle du ME et du MTS, comme il en a déjà été fait mention – apparaît non pour remplacer d'autres acteurs, organismes ou interventions, mais pour intervenir dans de nouveaux domaines, notamment celui de la reconnaissance, validation et certification des compétences, de même que pour élargir, diversifier, intégrer l'offre et la rendre plus flexible, en stimulant la demande. Parmi ses objectifs figurent les suivants: (i) construire 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, en situations de travail ou de vie ; (ii) développer et divulguer de *nouveaux plans d'études, modèles, méthodologies et matériels d'intervention* spécifiques pour l'éducation et la formation des adultes, avec une double certification, scolaire et professionnelle ; (iii) soutenir des *projets et des initiatives en matière d'éducation et de formation des adultes*, notamment les modalités *d'enseignement ouvert et à distance* ; (iv) soutenir la formation spécialisée de formateurs, notamment de *Professionnels de la reconnaissance, validation et certification des compétences* ; (v) divulguer une culture fondée sur l'initiative, l'esprit d'entreprise et d'ouverture à la nouveauté dans les domaines d'EFA ; (vi) effectuer des études et promouvoir la recherche dans le *domaine de l'éducation/formation des adultes et sa diffusion*<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Cf. Márcia Trigo, 2001.

**62.** Pour atteindre avec succès ces objectifs, l'ANEFA privilégie une stratégie concertée pour l'éducation et la formation des adultes qui consiste (i) à rendre coresponsable la société civile et à motiver la population adulte, spécialement la moins scolarisée, pour qu'elle prenne d'urgence une nouvelle attitude qui valorise l'apprentissage tout au long de la vie ; (ii) à promouvoir l'articulation entre l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi, dans le sens d'une qualification croissante des personnes et des communautés ; (iii) à promouvoir le dialogue social, le renforcement de la concertation et la création de partenariats à divers échelons, en privilégiant la dimension régionale et locale ; (iv) à mettre en oeuvre des programmes et des projets, dans une logique d'expérimentation, en vue de valoriser et de diffuser les bonnes pratiques d'éducation et de formation des adultes, et (v) à lancer des concours nationaux pour faire reconnaître et montrer les pratiques innovatrices en matière d'éducation et de formation des adultes au Portugal.

Dans le cadre actuel, l'action de l'ANEFA s'organise autour de quatre secteurs principaux d'activité : (i) reconnaissance, validation et certification des compétences, (ii) offre d'éducation et de formation des adultes, (iii) consolidation et mobilisation de la demande, moyennant le renforcement de partenariats avec les divers organismes publics et privés qui, à l'échelon local, dynamisent des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes ; (iv) production et gestion de l'information et de la connaissance en éducation et en formation des adultes.

**63.** L'ANEFA est ainsi, à l'heure actuelle, en train d'encourager la construction graduelle d'un réseau national de Centres de reconnaissance, validation et certification des compétences visant la certification scolaire et professionnelle, de façon à résoudre la situation de sous-certification dans laquelle se trouvent les 62% environ d'actifs dont la scolarité est formellement<sup>43</sup> inférieure à la scolarité obligatoire actuelle (la 9<sup>ème</sup> année de scolarité ou 3<sup>ème</sup> cycle de l'enseignement de base). Pour ce faire, elle a lancé les six premiers Centres de reconnaissance, validation et certification des compétences (Centres RVCC). Jusqu'en 2006, dans le cadre du PRODEP III, 84 centres de RVCC

---

<sup>43</sup> Ce terme "formellement" a son importance car le manque de scolarité formelle ne signifie pas nécessairement que de tels travailleurs, dans de nombreux cas, ne possèdent pas, de fait, des compétences plutôt supérieures, aussi bien professionnelles que personnelles et sociales. Ainsi faut-il reconnaître non seulement qu'il existe un manque indéniable de qualifications scolaires et professionnelles chez nos actifs – d'où l'on a raison d'affirmer qu'ils sont porteurs de bas niveaux d'éducation et de qualification - mais également que beaucoup d'entre eux sont pénalisés pour ne pas pouvoir présenter de reconnaissance/validation/certification des savoirs et des compétences qu'ils possèdent effectivement. Cette dimension du problème tend, d'ailleurs, à être prise en considération dans les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes adressées aux "publics de bas niveaux", apparues plus récemment chez nous.

seront créés à un rythme de 14 par an, en suivant deux critères fondamentaux : densité démographique et répartition géographique.

Les Centres RVCC, en cours de mise en place par des organismes publics et privés, dûment accrédités par le Système d'Accréditation de l'ANEFA, s'organisent autour de trois axes d'intervention : reconnaissance, validation et certification, et garantissent une offre diversifiée de services auprès des adultes : accueil, information, orientation, accompagnement, formations complémentaires et médiation.

**64.** La construction du réseau national de Centres de reconnaissance, validation et certification des compétences se fonde sur un Référentiel de Compétences-Clés pour l'éducation et la formation des adultes<sup>44</sup>, cadre d'orientation de tout le processus de bilan des compétences personnelles et de validation des savoirs et des compétences acquises. Ce processus implique également la formation et l'encadrement de professionnels spécialisés, la construction d'outils de registre des compétences certifiées, l'articulation avec d'autres structures d'accréditation et de certification et la divulgation des services de RVCC auprès de la population portugaise. Ceci, afin de rendre opérationnelle la conception d'un Système national de reconnaissance, validation et certification des compétences acquises par les personnes adultes dans leurs divers contextes de vie, fondé sur la démonstration de compétences pour la citoyenneté et l'employabilité.

**65.** Le référentiel de compétences-clés de l'ANEFA, qui oriente le processus de RVCC, constitue également la base de l'élaboration du plan d'études des Cours d'éducation et de formation des adultes (Cours EFA), fondé sur des compétences-clés. Les Cours EFA se veulent une offre intégrée d'éducation et de formation des adultes âgés de plus de 18 ans, peu qualifiés et qui n'ont pas la scolarité de base obligatoire. Cette offre de cours EFA est organisée par l'ANEFA dans le cadre d'un Réseau de référence. Parallèlement, l'ANEFA apporte son soutien à la création d'un Réseau national d'offre d'éducation et de formation des adultes, de l'initiative de divers organismes publics et privés, ce réseau pouvant obtenir un financement au travers du POEFDS ou moyennant un financement propre.

Dans le cadre de la diversification de l'offre de formation d'éducation et de formation des adultes, l'ANEFA organise également les actions S@bER+, 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 les champs professionnel ou personnel, dans divers secteurs thématiques, notamment : literacie technologique, Internet pour le citoyen, langues étrangères, portugais 2ème langue, Euro, citoyenneté

---

<sup>44</sup> Cf Alonso et al., 2000.

européenne, mathématiques pour la vie, comptabilité et gestion, expression et communication, ateliers de lecture et d'écriture, citoyenneté et environnement, entre autres.

**66.** En vue de consolider la demande, sont également en cours les projets suivants : (i) la promotion et le soutien à la création d'un réseau de Clubs *S@bER+*, qui se veulent des lieux d'accueil, d'information, d'orientation, de convivialité pour des adultes à la recherche de nouvelles connaissances et de nouvelles compétences, dans l'optique d'améliorer leurs projets de vie ; (ii) la réalisation annuelle du concours national de bonnes pratiques d'éducation et de formation des adultes, "*S@bER+*", destiné à montrer et à faire reconnaître le travail des institutions publiques et privées qui, à l'échelon régional et local, mettent en oeuvre des pratiques contribuant à l'innovation en matière d'éducation et de formation des adultes au Portugal.

**67.** Dans le secteur de la production et de la gestion de l'information et de la connaissance, notons un projet qui renforce et soutient les précédents, et qui est lié à la création d'un système de 'Production et partage de l'information et de la connaissance en éducation et en formation des adultes', dont fait partie le lancement et le maintien : (i) de la revue *S@bER+* ; (ii) d'*anefa* sur Internet; (iii) de la Ligne verte EFA; (iv) de la divulgation des projets EFA ; (v) de la publication et l'édition de trois séries de documentation technique EFA ; (vi) des études sur l'éducation et la formation des adultes ; (vii) du matériel pour alimenter et appuyer les différents projets EFA ; (viii) du matériel découlant des 'Bonnes pratiques EFA', nationales et également internationales.

**68.** Outre les acteurs institutionnels de l'éducation et de la formation des adultes déjà mentionnés, et surtout grâce aux aides communautaires, principalement dans le cadre du FSE, interviennent également comme acteurs dans le processus d'éducation et la formation des adultes d'autres organismes, certains publics et d'autres privés. Parmi les premiers, se détachent les services de formation de personnel<sup>45</sup> de divers organes de l'Administration centrale, régionale et même locale, généralement au service de la formation continue et du perfectionnement des fonctionnaires respectifs – c'est le cas, par exemple, des Centres de formation de professeurs des Association d'écoles (CFAE), du Centre d'études et de formation des autorités locales (CEFA) ou de l'Institut national d'Administration (INA), bien que les uns comme les autres interviennent transversalement dans l'ensemble des administrations respectives, municipale et nationale. Il existe cependant d'autres organismes intervenant sur ce plan

---

<sup>45</sup> Avec cette désignation ou d'autres équivalentes, provenant généralement des traditions et de la culture organisationnelle des organismes dont ils font partie.



– c’est le cas, autre exemple, de 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, qu’elle soit continue ou initiale d’ailleurs, est destinée aux travailleurs de ce secteur (et à ceux qui se préparent à l’être). Parmi les organismes privés, l’on remarque, d’une part, les associations d’entreprises, des associations syndicales et professionnelles – l’Association d’entreprises 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, des associations de solidarité sociale, symbolisées de manière expressive par les Institutions privées de solidarité sociale (IPSS), et les associations de développement local<sup>46</sup>, notamment celles confédérées au sein de l’ANIMAR. Celles-ci ont démontré progressivement une forte capacité de réflexion et d’intervention, et se sont montrées capables d’institutionnaliser une relation de partenariat avec l’Administration, selon la ‘Charte de relation avec l’État’, approuvée lors de l’assemblée sur le Développement local, qui s’est tenue à Tavira, dans le cadre de « Manifesta 2001 ».

## **E. Politiques gouvernementales actuelles et initiatives récentes dans le domaine de l’éducation et de la formation des adultes**

**69.** Les politiques gouvernementales actuelles et les initiatives plus récentes dans le champ de l’éducation et de la formation des adultes au Portugal reflètent, d’une part, la conscience que possède le pays – aussi bien 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 ; elles reflètent, d’autre part, les effets des nouveaux défis posés au Portugal, dans le contexte où l’on mise, à l’échelon européen, sur la transition vers une économie de la connaissance et de la cohésion sociale. Ce pari stratégique présuppose la corrélation entre innovation, compétitivité, niveaux de bien-être, qualité de vie et éducation et formation de la population, capable d’assurer un développement humain soutenu..

Ainsi, au Portugal, dans le champ de l’éducation et de la formation des adultes, les politiques se sont caractérisées, au cours de ces dernières années, par un renforcement du soutien à l’apprentissage tout au long de la vie, visant à développer l’adaptabilité

---

<sup>46</sup> Comme on l’a laissé sous-entendre plus haut, plusieurs de ces interventions en matière d’éducation et de formation des adultes peuvent compter sur des aides soit du ME (via NEREE du DEB, notamment), soit du MTS.

des individus, des groupes et des entreprises aux changements structurels de l'économie, ainsi qu'aux nouvelles formes de circulation de l'information, de production des connaissances et de relation entre les personnes.

C'est dans ce sens qu'est déjà notoire l'effort accompli pour valoriser les ressources humaines. En tant que stratégie de développement du pays, cet effort a progressé substantiellement dans les années 90, en particulier, en ce qui concerne les niveaux d'instruction de la population plus jeune, en termes d'augmentation de la scolarisation, augmentation qui se traduit fondamentalement par l'augmentation des taux nets de scolarisation. Les progrès ont été très clairs entre 89/90 et 96/97, comme cela a déjà été mentionné. Il faut encore ajouter que diverses mesures de discrimination positive ont été prises, comme on le verra plus loin.

**70.** Aujourd'hui, on tient pour incontestable la nécessité de renforcer et d'encourager la prise de mesures efficaces en matière d'intégration scolaire pour tous, ce qui présuppose des interventions de nature pédagogique et sociale, dans le sens d'une intervention précoce destinée à prévenir l'échec – ou, mieux encore, de promouvoir le succès éducatif – et de la mise en place en temps opportun des apprentissages fondamentaux, en tant que facteur de structuration globale et instrument des apprentissages postérieurs.<sup>47</sup> Parmi les mesures de discrimination positive, dans le cadre du système d'enseignement, ressort l'élaboration des plans d'études alternatifs, des cours d'éducation et de formation professionnelle initiale et du Programme 15/18, permettant la double certification scolaire et professionnelle.

**71.** L'unanimité autour de la reconnaissance de cette nécessité se manifeste, par exemple, dans l'Accord de concertation stratégique (1996-1999), signé à la Commission permanente de concertation sociale du Conseil économique et social (CPCS/CES)<sup>48</sup>, lorsqu'il se fait l'écho des préoccupations concernant les jeunes risquant d'abandonner le système scolaire sans avoir accompli la scolarité obligatoire et/ou sans aucune qualification professionnelle. Comme, en conséquence, lorsque ce même accord

---

<sup>47</sup> Les activités de l'ANEFA, mentionnées plus haut, sont mises en œuvre justement en pensant que l'attention qu'il faut, de toute urgence, accorder aux plus jeunes, doit également s'adresser aux adultes, bien que d'une façon différenciée. Ce qui a été explicitement assumé par le pouvoir politique, de la part du Ministère de l'Éducation (cf. Ana Benavente, 1999 Guilherme de Oliveira Martins, 1999 et Augusto Santos Silva, 2000), comme de celle du Ministère du Travail et de la Solidarité ( cf. Paulo Pedroso, 1999 et Ferro Rodrigues 1999) ou encore plus récemment de la part du Premier-ministre, dans le cadre du Programme intégré d'appui à l'innovation (2001), piloté par Maria João Rodrigues, consultante spéciale du Premier-ministre.

<sup>48</sup> Accord signé entre le gouvernement et les partenaires sociaux, Confédération du commerce et des services du Portugal - CCP - Confédération des agriculteurs du Portugal – CAP – Confédération de l'Industrie portugaise – CIP – et Union générale des travailleurs – UGT (Seule, la Confédération générale des travailleurs portugais-intersyndicale nationale – CGTP-IN n'a pas souscrit à cet accord) .

met l'accent sur la nécessité absolue de promouvoir une meilleure articulation entre l'éducation et le monde du travail, une éducation de base de qualité, ouverte sur de multiples choix, et la création de mécanismes compensatoires qui, à partir de l'accomplissement de la scolarité obligatoire dans des établissements d'enseignement officiel, permettent de lutter efficacement contre les facteurs d'échec scolaire et d'exclusion sociale.

**72.** C'est également pourquoi il est assez naturel que les instruments de base du gouvernement, d'où proviennent les principales orientations politiques, générales et sectorielles – comme le sont, essentiellement les divers Plans de développement régional (PDR) qui se sont succédés et qui ont récemment pris le nom de 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 (*Orçamentos Gerais do Estado* - OGE) —, n'aient cessé d'insister sur les priorités à accorder à l'éducation, celle des jeunes comme celle des adultes

**73.** C'est dans cet esprit qu'a été négocié avec l'UE, et approuvé, le QCA II - *Quadro Comunitário de Apóio*— deuxième Cadre communautaire d'appui - (1994-1999)<sup>49</sup>, qui, surtout via FSE et, de façon privilégiée, par le biais de son Axe 1, Qualifier les ressources humaines et l'emploi — sans toutefois oublier l'Axe 2, Renforcer les facteurs de compétitivité de l'économie, l'Axe 3, Promouvoir la qualité de vie et la cohésion sociale, ni même divers Programmes d'initiatives communautaires —, a constitué un instrument extrêmement puissant de soutien à notre développement socio-économique et culturel, y compris dans la perspective de l'apprentissage des adultes, quel que soit leur niveau éducatif et leur situation face à l'emploi. Ainsi, c'est sur l'Axe 1 que se situe le PRODEP (Intervention opérationnelle éducation) le PRAXIS XXI (Intervention opérationnelle science et technologie), le PESSOA (Intervention opérationnelle formation professionnelle et emploi) et le PROFAP (Intervention opérationnelle formation de l'Administration). Le PRODEP soutient des interventions allant de l'alphabétisation jusqu'à la formation avancée dans l'enseignement supérieur, dont s'occupe plus spécifiquement le PRAXIS XXI. Le PESSOA, à son tour, accorde une attention particulière aussi bien à la qualification initiale et à l'insertion sur le marché du travail qu'à l'amélioration de la qualité et du niveau de l'emploi – notamment quant à la formation continue - et encore à la formation des formateurs et

---

<sup>49</sup> Comme l'avait été auparavant le QCA I (1990-1993) et les aides communautaires qui l'avaient précédé, depuis celles de pré-adhésion (avant 1985), bien que dans le QCA I ait prévalu l'attention portée aux infrastructures physiques, par opposition à celle accordée, dans le QCA II, aux ressources humaines.

autres agents opérant dans le secteur de la gestion des systèmes d'emploi et de formation. Le PROFAP, enfin, vise la formation et le perfectionnement professionnel des fonctionnaires de l'Administration centrale, régionale et locale.

**74.** Sur l'Axe 2, il convient de détacher les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes réparties entre l'Intervention opérationnelle agriculture (PAMAF), l'Intervention opérationnelle pêches (PROPECA), l'Intervention opérationnelle industrie (PEDIP) et l'Intervention opérationnelle tourisme et patrimoine culturel / composante tourisme, couvrant ainsi les principaux secteurs d'activité productive. Sur l'Axe 3, se détachent l'Intervention opérationnelle santé et l'Intervention opérationnelle intégration économique et sociale des groupes sociaux défavorisés (INTEGRAR), couvrant donc les domaines des politiques sociales. En outre, tous les secteurs soutenus par ces interventions opérationnelles le sont également par des programmes d'initiative communautaire.

**75.** Globalement, le FSE, par ses interventions opérationnelles et ses programmes d'initiative communautaire, a fixé des objectifs dans lesquels l'éducation et la formation des adultes se trouvent fortement impliquées. Ressortent notamment les objectifs suivants : (i) améliorer les conditions d'éducation de base de la population active en promouvant la qualité de l'enseignement et en accordant un plus grand poids aux aspects technologiques et professionnalisants dans les niveaux de base et du secondaire ; (ii) généraliser graduellement la formation initiale, d'une durée d'au moins un an, pour les jeunes et les adultes à la recherche du premier emploi ayant accompli leur scolarité sans avoir obtenu de qualification professionnelle, et soutenir leur insertion dans le monde du travail; (iii) augmenter le nombre et la qualité des cadres intermédiaires et supérieurs et encourager la mise en place de programmes de formation avancée en ressources humaines, dans le pays ou à l'étranger, améliorer l'articulation entre les divers degrés de l'enseignement, le système de science et technologie et les secteurs productifs, en créant des plates-formes de collaboration entre les institutions d'enseignement, les centres de recherche et les activités économiques et en stimulant la mobilité des cadres hautement qualifiés vers le tissu entrepreneurial ; (iv) améliorer la qualité et le niveau de l'emploi par le biais de la formation continue, de la création de postes de travail et d'actions préventives, en recherchant des alternatives en matière d'activité économique pour les régions où l'on prévoit une incidence particulière des effets des évolutions négatives des secteurs et des entreprises ; (v) soutenir les groupes défavorisés et exclus, en intervenant dans des conditions leur permettant d'accéder aux mesures concernant l'emploi et la formation ainsi qu'au monde du travail; (vi) soutenir, en priorité, les actions de formation et d'insertion professionnelle dont l'objectif est

l'égalité des chances et de traitement pour les femmes, en garantissant une participation féminine équilibrée à ces actions, en promouvant la diversification des secteurs professionnels qui accueillent des femmes et l'accès de celles-ci à de nouveaux secteurs créateurs d'emploi, et en assurant leur progression dans la carrière professionnelle, y compris aux postes de direction; (vii) améliorer les structures techniques et physiques de la politique de l'emploi et 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.

**76.** En même temps, à la suite de l'introduction du titre sur l'emploi, dans le Traité de l'UE, au sommet extraordinaire du Luxembourg, en 1997, où ont été convenues un ensemble de directives sur l'emploi, afin de mettre en valeur son rôle dans les politiques sociales, le Portugal a élaboré son Plan national pour l'emploi ( PNE)<sup>50</sup>. Le PNE, en tant que stratégie nationale, intégrée dans la dimension européenne, repose sur quatre piliers : améliorer l'employabilité (pilier I), comme instrument d'adaptation entre l'offre et la demande de travail ; développer l'esprit entrepreneurial (pilier II), par la création d'un cadre plus favorable aux entreprises et par une meilleure relation entre le tissu entrepreneurial et l'Administration ; encourager la capacité d'adaptation (pilier III), en développant des partenariats incitant à une plus forte présence de la formation des actifs au sein des unités entrepreneuriales, et renforcer les politiques d'égalité des chances (pilier IV), en les rendant transversales aux divers instruments qui donneront corps au Plan. Une telle stratégie privilégie, notamment, (i) la promotion de l'articulation entre les domaines de l'éducation, de la formation et de l'emploi, par la reconnaissance des processus d'apprentissage non formels, particulièrement ceux liés au contexte de travail; (ii) la concentration des activités du Service public pour l'emploi sur le suivi individuel et personnalisé et sur la dynamisation des réseaux de partenariats élargis, impliquant non seulement les partenaires sociaux, mais aussi les partenaires locaux; (iii) la mise en œuvre de programmes et de projets pilotes visant à valoriser, à démontrer et à diffuser les bonnes pratiques dans des secteurs ou au sein de groupes considérés prioritaires.

**77.** Le PNE s'est fixé un ensemble d'objectifs et de buts importants, en vue d'augmenter les niveaux de qualification scolaire et professionnelle des actifs. Parmi ces objectifs, ressortent : (i) la modernisation du système éducatif de façon à permettre de le rapprocher du système d'emploi et des entreprises ; (ii) la réorientation et l'intensification de l'éducation récurrente, et une meilleure articulation avec les agents

---

<sup>50</sup> Le premier dès 1998, auquel a succédé le second, en 1999, puis le troisième, en 2000, et enfin le quatrième en 2001. Les considérations qui suivent se réfèrent essentiellement au PNE 1999, bien qu'il existe une continuité entre les PNE successifs.

économiques ; (iii) le soutien aux entreprises et aux travailleurs pour qu'ils adhèrent aux politiques actives d'emploi et de formation ; (iv) le développement d'une logique de parcours d'insertion typés.

**78.** Dans le cadre du PNE, bien qu'il n'existe pas de mesures de discrimination positive exclusivement pour les adultes peu scolarisés, nous pouvons dégager certaines des mesures figurant dans les lignes directrices du Plan, dont les adultes sont les destinataires. Ainsi, (i) l'intégration de la composante éducation et formation qui garantit progressivement à l'adulte l'obtention d'un niveau équivalent à la 9<sup>ème</sup> année de scolarité et, chaque fois que possible, à la 12<sup>ème</sup> année<sup>51</sup>, dans une perspective d'éducation récurrente ou de deuxième chance<sup>52</sup>; (ii) l'application du nouveau régime de protection pour les chômeurs, qui se présente sous forme d'une stimulation, visant à réduire les phénomènes de démotivation au travail, notamment dans les cas de fréquentation de cours de formation professionnelle de durée égale ou supérieure à 6 mois, grâce à la possibilité de cumuler les 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 des actions de formation professionnelle et dans l'éducation récurrente ; (iv) la viabilisation d'accords sectoriels destinés à la formation continue dans des secteurs spécifiques ; (v) la dynamisation d'actions de formation continue/conseil, s'adressant spécifiquement aux PME, en suivant une logique de renforcement des qualifications des entrepreneurs eux-mêmes et de leurs travailleurs ; (vi) le soutien à l'emploi et à la formation professionnelle des femmes, et à une formation orientée vers des secteurs innovateurs, vers les professions traditionnellement masculines et vers la création d'entreprises ; (vii) la création de centres pilotes de formation tout au long de la vie, destinés aux chômeurs de longue durée et à la réinsertion des travailleurs après une interruption prolongée de leur activité ; (viii) la mise en œuvre du Programme "Projet de société : Savoir +" visant l'éducation et la formation des adultes tout au long de la vie et comprenant les mesures suivantes : promotion de campagnes médiatiques de sensibilisation à la nécessité de l'éducation et de la formation tout au long de la vie ; lancement de concours nationaux de soutien aux bonnes pratiques ; organisation d'une unité de production de matériel ; organisation d'un système de reconnaissance, validation et certification des compétences informellement acquises ; développement de nouvelles méthodologies d'éducation et de formation ; lancement des actions S@bER +,

---

<sup>51</sup> La 12<sup>ème</sup> année correspond à la Terminale en France. (Ndt)

<sup>52</sup> Encore un exemple de coopération entre le MTS/IEFP et le ME, dans ce cas, également par l'intermédiaire du DES.

de courte durée, de façon à contribuer à ce que notre pays réponde efficacement aux exigences de la tertiarisation de l'économie et du développement technologique.

**79.** 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'appui à la création d'entreprises. En 1996, a été institué le Marché social de l'emploi (MSE), dont le double objectif était d'encourager l'insertion de chômeurs éprouvant des difficultés particulières d'accès au marché du travail, tout en répondant aux besoins sociaux qui n'avaient pas été efficacement satisfaits par le fonctionnement normal de ce marché. Ce programme renferme un vaste ensemble de mesures qui, touchant d'abord 36.000 personnes en 1996, en touchait 53 500 en 1998, 60 400 en 1999 et en juin 2000, déjà plus de 37.000. En juin 1996 également, a été institué le Revenu minimum garanti - *Rendimento Mínimo Garantido* - (RMG), réglementé l'année suivante (en juillet 1997), avec pour objectif de "fournir aux individus et aux membres de leurs familles les ressources qui leur permettent de combler leurs carences en termes de première nécessité et de faciliter leur intégration sociale et professionnelle" (MISEP, 2000). Le RMG privilégie aussi des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes. Ces interventions sont mises en oeuvre à partir de l'identification des besoins en formation scolaire ou professionnelle des familles bénéficiant du RMG et sont exécutées au travers de partenariats locaux entre divers agents, notamment dans le champ de l'éducation, de la formation, de l'emploi, de la santé, de la sécurité sociale et de la solidarité sociale.

**80.** Face au nouveau contexte d'intervention, a été lancé, en 1998, à l'IEFP, une procédure élargie de rénovation du "système de formation professionnelle intégrée au marché du travail", sous la forme d'itinéraires qualifiants fondés sur des unités capitalisables, grâce auquel on souhaite approfondir les degrés de flexibilité et diversifier les modalités d'éducation et de formation, de façon à rendre viable des solutions à la mesure du projet de chaque personne. Les unités capitalisables permettent de reconnaître les compétences acquises en contexte de travail (ou autres contextes de vie) et s'inscrivent, pour cette raison, dans une logique de formation (et d'apprentissage) tout au long de la vie.

**81.** Tenant compte de la faible formation scolaire de nombreux actifs occupés et chômeurs, l'IEFP, souvent en coopération avec le ME, particulièrement avec le DEB/NEREE, a lancé aussi de nouvelles réponses combinant l'éducation et la formation ; par exemple, les cours d'éducation et de formation pour les jeunes et les adultes n'ayant pas accompli la 9<sup>ème</sup> année de scolarité (ces cours joignent à la

qualification professionnelle une progression scolaire reconnue en vue d'une équivalence au 3<sup>ème</sup> cycle de l'enseignement de base) et les cours socio-professionnels pour ceux dont la formation scolaire est inférieure à la 6<sup>ème</sup> année de scolarité.

**82.** L'élargissement, l'approfondissement et la diversification de la coopération entre le ME et le MTS, entraînant également la constitution d'équipes polyvalentes d'éducateurs et de formateurs pour les adultes – qui interviennent conjointement dans la conception, l'organisation et l'animation des activités en matière d'éducation et de formation – a culminé avec la création de l'ANEFA, en septembre 1999. Ses activités, consistant à intervenir dans l'éducation et la formation des adultes et dans des secteurs adjacents, sont maintenant encadrées (et co-financées) par le POEFDS, déjà mentionné. Au niveau de quatre de ses cinq axes – Axe 1, Promotion de la formation qualifiante et du passage à la vie active - Axe 2, Formation tout au long de la vie et adaptabilité – Axe 3, Qualifier pour moderniser l'Administration – Axe 5, Promotion du développement social (chacun de ces axes faisant l'objet de plusieurs mesures) – le POEFDS finance le réseau national de cours d'EFA, de l'initiative d'organismes publics et privés, dont le référentiel est défini par l'ANEFA, avec contrôle et suivi assurés par des équipes intégrant des éléments du ME et du MTS ( arrêté conjoint 1083/2000, du 20 novembre 2000) Le POEFDS, rappelons-le, fait déjà partie du QCA III, qui, à son tour, est articulé au PNDES déjà cité, qui se présente comme l'instrument clé de l'aménagement des politiques nationales. Ce qui est tout à fait en accord, soulignons-le, avec les conclusions de la Présidence portugaise du Conseil européen de Lisbonne (23-24 mars 2000), parmi lesquelles figure le choix de la formation tout au long de la vie comme domaine prioritaire d'intervention de l'UE.

**83.** Plus récemment, l'Accord sur la Politique de l'emploi, le marché du travail, l'éducation et la formation, signé par le gouvernement et les partenaires sociaux en février 2001, reconnaît clairement que la modernisation du système de l'emploi portugais doit, de façon coordonnée et intégrée (en tenant compte de la Stratégie européenne pour l'emploi et de ce qui est défini dans le Plan national pour l'emploi), se fonder 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 de l'emploi, de la formation et du travail.

En effet, constituent des objectifs stratégiques, consignés dans cet accord : le développement de la participation et de l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, notamment à la formation continue - de façon à ce que tous les travailleurs disposent d'un nombre 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 la mise en oeuvre d'un Système national de certification.

Plus spécifiquement, dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes, cet accord considère que sa dynamisation, en tant que système facilitant l'accès généralisé des adultes à la progression éducative, technologique, culturelle et professionnelle, de façon autonome et permanente, devra être menée de manière à renforcer la certification scolaire et professionnelle des savoirs et des compétences acquises tout au long de la vie dans des contextes non formels d'apprentissage, ainsi que l'insertion de ces mêmes adultes dans les communautés local et régional et dans les espaces national et européen.

### III. ÉDUCATION ET FORMATION DES ADULTES: PARTICIPANTS, FOURNISSEURS ET BÉNÉFICES

#### A. Participation à l'éducation et la formation des adultes<sup>53</sup>

**84.** En ce qui concerne le volume de participation à l'éducation et à la formation des adultes, selon les données de l'Institut national de la statistique - *Instituto Nacional de Estadística*, (INE)<sup>54</sup>, et si l'on considère tous les niveaux de formation, scolaire et professionnelle, en 1998 se trouvaient en formation, 611 265 adultes (283 746 H et 327 519 F). La majeure partie (près de 75 %) se situait dans la tranche d'âge des 18-24 ans, les autres étant dans celle des 25-64 ans. Quant à la situation face à l'emploi, ressortent les "inactifs non retraités" (près de 69 %), qui comprennent très probablement les "étudiants" (chiffre cohérent par rapport aux 73 % environ d'apprenants mentionnés auparavant comme étant inclus dans la tranche d'âge des 18-24 ans)<sup>55</sup>; quant aux "actifs", comportant des actifs occupés et des chômeurs, ils sont près de 31 %. En termes de profession, d'après des données de la même source (INE), les apprenants se répartissent principalement selon les catégories suivantes : "employés de type administratif" (environ 38 %), "artisans et ouvriers" (environ 22 %) et "personnel des services de vente" (environ 17 %). En ce qui concerne la nationalité de l'ensemble des apprenants, près de 98 % sont des nationaux et un peu plus de 2 % des étrangers.<sup>56</sup>

**85.** Quant aux porteurs de bas niveaux éducatifs<sup>57</sup>, se trouvaient en formation également en 1998, 49 049 adultes, (21 167 H et 27 882 F). Parmi eux, on constate que près de 56% se situent dans la tranche d'âge des 18-24 ans et près de 44 % dans la tranche d'âge des 25-64 ans<sup>58</sup>. En ce qui concerne la situation face à l'emploi, des 49 015 HF, 56 % environ sont "actifs, occupés et chômeurs", et près de 44 % sont "inactifs non retraités" et incluent "les femmes au foyer". En terme de profession, près de 43 % sont

---

<sup>53</sup> Les différences constatées dans le volume total des apprenants, dans les tableaux mentionnés ici pour illustrer quantitativement l'analyse présentée, résultent d'erreurs d'échantillonnage et de non réponses à certaines questions de l'Enquête sur l'emploi.

<sup>54</sup> Pour ce paragraphe, cf. Tableaux 38, 39, 40, 41 et 42, Annexe 4.

<sup>55</sup> Ce qui peut également être confirmé par l'information fournie par le Tableau 39 – Annexe 4, où l'on voit que près de 83 % d'un total de 403 593 HF apprenants sont impliqués dans des interventions promues par des institutions de l'enseignement supérieur.

<sup>56</sup> 610 944 HF, comme l'indique le Tableau 42, Annexe 4.

<sup>57</sup> Pour ce paragraphe, cf. Tableaux 8A, 9H, 13G, 14F, 11E, 12F, 15B, 21<sup>A</sup>, Annexe 4

<sup>58</sup> Parmi les 21 731 HF sont inclus 664 HF âgés de 65 ans et plus.

“artisans et ouvriers” et près de 16 % “ouvriers et occupés non qualifiés”. Aucune donnée sur la nationalité des apprenants n’a pu être obtenue.

*Tableau 4*  
**ADULTES PORTEURS DE BAS NIVEAUX ÉDUCATIFS ET AUTRES ADULTES IMPLIQUÉS  
DANS L’ÉDUCATION SCOLAIRE ENTRE 1985 ET 1998, PAR SEXE<sup>(1)</sup>**

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

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

<sup>(1)</sup> À l’exception des années 1995 et 1996, inclut des données concernant le Portugal.

<sup>(2)</sup> Par adultes porteurs de bas niveaux éducatifs, on entend tous les individus âgés de 18 ans et plus, qui suivent tout cours de formation inférieur à l’enseignement secondaire, notamment l’éducation récurrente.

<sup>(3)</sup> Par autres adultes, on entend tous les individus âgés de 18 ans ou plus en formation de niveau secondaire ou supérieur, dans l’enseignement secondaire du lycée, l’enseignement secondaire complémentaire technique, l’enseignement secondaire après le travail, l’éducation secondaire récurrente.

**86.** Pour caractériser les participants à l’éducation et à la formation des adultes, nous suivrons la typologie des interventions présentée en annexe (Annexe 2 ). Ainsi, les apprenants qui suivent les interventions d’EFA de type A (cours d’alphabétisation et cours de remise à niveau), et également dans certaines du type D (cours socio-éducatifs et cours socio-professionnels)<sup>59</sup>, sont non seulement porteurs de bas niveaux éducatifs et

<sup>59</sup> Selon l’information figurant dans la Typologie en annexe, rappelons que les cours d’alphabétisation, de remise à niveau, socio-éducatifs et socio-professionnels ont été suivis, pendant l’année scolaire 1996/1997, par, respectivement, 179, 337, 2 629 et 5 274 apprenants (HF). Le procédé adopté ici – indication de la population impliquée dans les interventions de type A et de type D (partiellement) – ne peut, malheureusement, être généralisé à tous les types d’interventions car les données les concernant se réfèrent à des années (ou années scolaires) différentes et ne peuvent donc pas être associées. Dans ces

professionnellement indifférenciés, mais aussi très souvent chômeurs de longue durée nécessitant une remise à niveau, une valorisation et une reconversion professionnelle ou encore titulaires d'emplois précaires, avec des carences professionnelles spécifiques. C'est pourquoi les interventions de type A, bien que centrées principalement sur l'acquisition des compétences de base (alphabétisation fonctionnelle) comportent des composantes d'initiation professionnelle ou, du moins, de préparation pour le travail<sup>60</sup>.

**87.** Les interventions d'EFA de type A et de type D concernent en majorité des groupes défavorisés, exposés à l'exclusion, non seulement sur le plan professionnel, mais aussi sur le plan social – chômeurs de longue durée, personnes handicapées, minorités ethniques. L'intention, expressément assumée, est justement de promouvoir le développement local, de constituer des occasions d'animation socio-culturelle et d'éducation à la citoyenneté, en y incluant pratiquement toujours comme objectifs l'initiation professionnelle et/ou la préparation pour le travail (et au travers du travail), et donc la (ré)insertion socio-professionnelle. Ces interventions peuvent avoir une base surtout territoriale (la formation dans des conditions sociales de base en milieu urbain et suburbain par exemple) ou transsectorielle (formation dans le cadre des évolutions sectorielles négatives, par exemple). Certaines poursuivent des objectifs plus ambitieux quant aux niveaux d'éducation et de qualification professionnelle de leurs apprenants, comme dans les cas, par exemple de la formation en artisanat, tourisme rural, documentation graphique, etc. ou de la formation d'agents d'animation socio-culturelle et de développement local, ou encore de la formation dans le cadre de la qualité et du *marketing* ou des NTIC appliquées à la production, à la circulation et à la commercialisation dans divers secteurs d'activité.

**88.** Dans les interventions d'EFA de type B (éducation récurrente/ éducation de 2ème chance + initiation professionnelle et/ou formation professionnelle qualifiante) se trouvent en majorité des apprenants qui n'ont pas achevé la scolarité obligatoire à l'âge normal pour ce faire et également ceux qui, l'ayant accomplie, souhaitent poursuivre leur formation, avec même pour objectifs l'obtention d'une qualification professionnelle de niveau III (pour ceux qui suivent l'éducation secondaire récurrente technique) ou

---

conditions, il ne reste d'autre alternative que de consulter les tableaux, malgré les limitations et les insuffisances de l'information mise à disposition.

<sup>60</sup> On considère que l'"initiation professionnelle" comprend des apprentissages professionnels spécifiques, encore qu'assez élémentaires, qui peuvent permettre d'obtenir un niveau de qualification I, correspondant à une semi-qualification ; la "préparation pour le travail", à son tour, se limite à l'acquisition d'habitudes de travail, à l'application de consignes, à la gestion du temps et à l'autodiscipline.

encore l'entrée dans l'enseignement supérieur<sup>61</sup>. Ainsi, les motifs du retour à l'école se trouvent être la poursuite des études (surtout chez les plus jeunes), la formation culturelle et de nature professionnelle (surtout chez les moins jeunes).

**89.** Au cours des années 90, et dans l'éducation de base récurrente, la demande - qui enregistre une baisse dans le 1<sup>er</sup> cycle (4<sup>ème</sup> année de scolarité), reste relativement stable dans le 2<sup>ème</sup> cycle (6<sup>ème</sup> année de scolarité) et augmente dans le 3<sup>ème</sup> cycle (9<sup>ème</sup> année de scolarité) – est principalement le fait des jeunes, spécialement dans les 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> cycles, où les apprenants en formation se situent pour la plupart dans la tranche d'âge des 15-29 ans, ce qui montre qu'ils n'ont abandonné l'enseignement régulier que depuis peu de temps. Par ailleurs, la demande est surtout masculine chez les plus jeunes et devient progressivement féminine chez les moins jeunes. Le nombre de chômeurs, à son tour, est élevé ; la plupart de ceux qui travaillent le font dans des activités peu exigeantes et peu rémunérées. Enfin, les apprenants nés dans les PALOP (Pays africains de langue officielle portugaise) s'y trouvent fortement représentés.

**90.** C'est dans les interventions d'EFA de type C (formation professionnelle qualifiante continue ou initiale différée, de remise à niveau, perfectionnement, recyclage, reconversion, spécialisation) que l'on observe la plus grande hétérogénéité de participants. Tout d'abord, parce que plusieurs d'entre elles touchent aussi des chômeurs et surtout des candidats au 1<sup>er</sup> emploi et ce, bien que ces interventions concernent principalement la formation professionnelle continue, ce qui, d'une certaine façon présuppose qu'elles s'adressent surtout aux actifs occupés. Ensuite, parce que sont relativement nombreuses les interventions qui, en raison des bas niveaux de compétences de base des apprenants, comprennent, avec des composantes de formation technique et professionnelle, des composantes de formation générale, socio-culturelle, dont l'objectif explicite est, d'ailleurs, l'obtention de la scolarité obligatoire actuelle. Enfin, également en raison de leur caractère sectoriel dans certains cas et transsectoriels dans d'autres. En outre, il faut souligner l'importance d'une intervention comme celle que représentent les stages professionnels en contexte de travail – un cas d'apprentissage non formel, mais absolument crucial en termes de préparation pour l'exercice de futures fonctions professionnelles – qui a touché 13 600 apprenants (stagiaires) en 1998 et plus de 16 000 en 1999, selon des données encore provisoires.

---

<sup>61</sup> Les personnes âgées de plus de 25 ans peuvent, cependant, poser leur candidature à l'entrée dans l'enseignement supérieur, indépendamment du fait qu'ils possèdent ou non une formation scolaire préalable. Ils doivent, pour cela, passer un examen *ad hoc*.

**91.** Les interventions d'EFA de type C + (formation qualifiante continue de niveau supérieur – post-secondaire ou tertiaire), limitées à la formation en service de professionnels exerçant déjà leur profession sont, sans aucun doute, plus homogènes. Toutefois, y dominent dans une large mesure les professionnels de l'éducation, de la formation et de l'emploi, des professeurs, des formateurs, des tuteurs et autres agents, liés, dans leur grande majorité, à l'Administration. La formation avancée en ressources humaines surtout engagées dans des activités de R&D représente l'exception. Cependant, il faut tenir compte que plusieurs interventions de type C trouvent en quelque sorte leur prolongement dans le type C +. C'est le cas par exemple, de la formation intégrée par secteurs de l'activité économique, de la formation professionnelle des professionnels de la santé, de la formation continue des professionnels de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme, de la formation continue dans l'industrie, de la formation professionnelle dans l'agriculture et de la formation et du perfectionnement professionnel du personnel affecté à l'Administration. En ce qui concerne certaines de ces interventions, il importe de souligner qu'elles se déroulent dans des secteurs de l'activité économique où prédomine le secteur privé.

## **B. Offre d'éducation et de formation des adultes**

**92.** L'offre d'éducation et de formation des adultes au Portugal est, à l'heure actuelle, fortement diversifiée, aussi bien au niveau des promoteurs et de l'encadrement, qu'au niveau des parcours de formation. Ceci montre bien un effort d'adaptation aux différents publics adultes, à leurs divers contextes et besoins en formation, avec également pour objectif de motiver la demande. C'est également dans ce sens qu'est fait un effort pour assouplir les divers parcours et pour articuler entre les différents promoteurs les offres d'éducation et de formation.

**93.** Nous pouvons néanmoins considérer que, dans leurs grandes lignes, les offres promues par le ME tendent à traiter essentiellement de l'éducation de deuxième chance mise en oeuvre dans l'éducation récurrente destinée aux plus de 15 ans, en ce qui concerne l'enseignement de base, et, pour le secondaire, aux plus de 18 ans ou aux jeunes âgés de 16 ans et déjà insérés sur le marché du travail. Le MTS, lui, va continuer à privilégier les actifs, occupés et chômeurs, les candidats au 1<sup>er</sup> emploi et les groupes exposés à la marginalisation sur le plan socio-professionnel, parmi lesquels on compte les chômeurs de longue ou de très longue durée. Quant à l'ANEFA, elle centre essentiellement son attention sur les adultes à partir de 18 ans (16 ans pour ceux qui travaillent), non qualifiés ou sans qualification leur permettant de s'insérer sur le marché du travail et qui n'ont pas accompli la scolarité de base de 9, 6 ou 4 années.

**94.** Bien que les diverses offres d'éducation et de formation, promues par ces trois acteurs institutionnels tendent à s'articuler, nous pouvons également mentionner que l'éducation récurrente, de base ou secondaire, se présente fondamentalement comme une éducation de deuxième chance. Elle s'adresse essentiellement aux apprenants qui projettent de poursuivre leur formation au-delà de la scolarité de base ou secondaire, encore que l'on y trouve aussi ceux dont les aspirations se limitent à l'obtention de la scolarité de base pour pouvoir accéder aux services qui l'exigent. Les apprenants dont s'occupe le MTS visent plutôt, pour l'essentiel, l'obtention d'une qualification professionnelle ou son actualisation. Les apprenants concernés par les offres promues ou soutenues par l'ANEFA ont plutôt pour objectif l'obtention d'une certification scolaire et professionnelle équivalente à la 9<sup>ème</sup> année de scolarité et au niveau II de qualification, dans une première phase, et à la 12<sup>ème</sup> année et au niveau III de qualification, à partir de 2003/2004. Ils ont également pour objectif de renforcer leurs compétences dans des secteurs innovateurs, notamment dans le cadre des technologies de l'information et de la communication. Tout en présentant des nuances diverses, également dépendantes des cultures institutionnelles respectives, toutes les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes cherchent à permettre l'acquisition de compétences personnelles scolaires et professionnelles, afin d'augmenter l'employabilité en facilitant l'intégration dans le monde du travail, en vue du plein exercice d'une citoyenneté active.

**95.** Dans tous les cas, les fournisseurs institutionnels organisent eux-mêmes des offres d'éducation et de formation des adultes, les promeuvent en parrainant d'autres organismes publics et privés, orientés ou non vers ce domaine, auxquels ils apportent leur appui sur le plan technique, pédagogique et financier. Ils exercent une sorte de tutelle, qui prend diverses formes : cession d'espaces, d'équipements et de matériel pédagogique et didactique, affectation d'agents d'éducation et de formation, mise à disposition de référentiels. Par ailleurs, ceci étant peut-être le plus important, la reconnaissance, la validation et, surtout la certification dépendent, de fait et de droit, de l'action conjointe du ME et du MTS, qui, dans certains cas, attribuent ces compétences, à l'ANEFA<sup>62</sup>, en tant qu'institution créée par ces deux ministères et placée sous leur tutelle.

---

<sup>62</sup> Ou, dans des cas plus particuliers, dans d'autres institutions, par exemple les "ordres", associations professionnelles réunissant certains groupes de professionnels ayant une formation supérieure universitaire (médecins, avocats, ingénieurs, etc.)

96. D'autre part, la reconnaissance/validation/certification, déjà mentionnée, des diverses offres de formation, de courte, moyenne ou longue durée, exigeant, comme il se doit et comme cela a déjà été signalé, l'implication des partenaires sociaux, constitue également une condition de la perméabilité non seulement entre les sous-systèmes d'éducation et de formation des adultes du ME, du MTS et de l'ANEFA, mais également entre n'importe lequel d'entre eux et le système éducatif formel ou système (régulier) d'enseignement.

97. Enfin, il convient de mentionner, selon les données disponibles, à titre d'exemple d'offres d'éducation et de formation des adultes promues par d'autres acteurs : dans le secteur de l'agriculture, les interventions promues par le Programme LEADER II (interventions de type D), par la Direction générale du développement rural (DGDR) du MADRP (interventions de type C et de type C +) et par la Confédération des agriculteurs du Portugal (CAP), au travers de son Plan intégré de formation (interventions de type C et de type D).<sup>63</sup> . Soulignons également l'offre de l'Union des Miséricordes portugaises (UMP)<sup>64 65</sup>, (UMP), au travers de son centre de formation, (interventions de type D), et les interventions de l'Institut national de formation touristique (INFT) (type C et type C +)<sup>66</sup>.

### **C. Entreprises et formation sur le lieu de travail**

98. Par définition, la formation professionnelle continue en service a pour objectif de renforcer le professionnalisme des actifs occupés, en renouvelant et en augmentant leurs compétences, dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie et en privilégiant le développement de la formation dans les entreprises elles-mêmes. Le soutien à cette formation s'est articulé autour de deux axes. Le premier étant la dynamisation d'actions de formation qui, orientées fondamentalement vers des parcours visant la qualification, reposent sur des modèles systématiques, souples et de préférence modulaires, combinés à une accréditation des compétences pouvant être valorisée en vue d'obtenir un niveau de qualification II ou III, en général. Les parcours de formation tendent à être conçus en fonction des intérêts et des besoins des participants, à partir d'une procédure de reconnaissance/validation des compétences préalablement acquises,

---

<sup>63</sup> Cf. Tableaux 8 C, 8 D, 8 E, 9 B, 9 C, 9 D, 13 A, 13 C - Annexe 4.

<sup>64</sup> Les Miséricordes – *Misericórdias* – sont des institutions de solidarité sociale. (Ndt)

<sup>65</sup> Les destinataires des interventions de l'UMP sont recrutés principalement parmi le personnel des Miséricordes elles-mêmes ou d'autres institutions de solidarité. Cf. Tableaux 8G, 9F, 13E - Annexe 4.

<sup>66</sup> Cf. Tableaux 8 H, 9 G, 13 F - Annexe 4.



procédure qui, cependant, n'a débuté que récemment. Le deuxième axe comprend le développement, également tendanciel, de modalités de formation sur mesure qui, destinées essentiellement à répondre à des situations concrètes découlant de l'introduction de méthodes, équipements, technologies et processus de production nouveaux, reposent sur des parcours de formation adaptés aux besoins et aux contextes spécifiques des organisations et de leurs travailleurs. Ces actions de formation professionnelle continue visent le recyclage, la remise à niveau, le perfectionnement ou la spécialisation des travailleurs qualifiés, au travers de l'approfondissement de leurs compétences techniques et sociales, dans une logique d'adéquation permanente aux exigences des entreprises, dans un cadre de compétitivité intra et intersectorielle accentuée.

**99.** L'engagement des entreprises dans la formation professionnelle continue présuppose cependant qu'elles possèdent une capacité technique et organisationnelle leur permettant de jouer un plus grand rôle dans la dynamisation d'actions correspondant à leurs propres besoins et stratégies de développement. Ceci, en tenant toutefois compte des intérêts, des capacités, des motivations, en somme des caractéristiques de leurs travailleurs, notamment du point de vue des compétences que ces derniers possèdent déjà effectivement. Quoiqu'il en soit, il importe de souligner que l'on veut, d'une part, associer obtention de niveaux de qualification professionnelle et obtention de niveaux d'éducation scolaire (mais certainement pas leurs contenus respectifs), et que l'on envisage que les apprentissages puissent mener à ces niveaux, en tout ou en partie (ce qui est nouveau). Autrement dit, s'agissant de travailleurs porteurs de bas niveaux de scolarité et de qualification professionnelle, il leur est offert la possibilité de progresser le plus loin qu'ils le peuvent (et le veulent), en les soutenant dans cette progression et sans pénaliser un succès qui ne serait éventuellement que relatif.

**100.** Des 26 tableaux statistiques élaborés par l'OCDE/ANEFA, un seul se réfère explicitement aux entreprises, concrètement à la relation entre les apprenants porteurs de bas niveaux éducatifs, des deux sexes, et la taille de leur organisme employeur. Parmi les organismes sur lesquels a porté l'enquête, seule la CAP a fourni des éléments de réponse, relatifs à 1998 : des 5 420 apprenants (HF) recensés, 5 416 HF, soit, pratiquement la totalité d'entre eux, travaillaient dans des micro-entreprises (jusqu'à 9 salariés)<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Cf. Tableau 26 A - Annexe 4.

**101.** Cependant, selon l'“Enquête sur l'exécution des actions de formation professionnelle”<sup>68</sup>, se rapportant à 1997 et menée par le Département de la statistique du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DETEFP) du MTS,<sup>69</sup> 3 750 entreprises, impliquant 445 520 apprenants, ont effectué une formation continue en service. En ressortent les moyennes d'apprenants par entreprise participant à la formation : dans le groupe de celles de 10-49 travailleurs, 86 ; dans le groupe de celles de plus de 500 travailleurs, 1 084. Autrement dit, dans ce cas, ce sont surtout les grandes entreprises qui offrent une formation à leurs travailleurs. L'“Enquête sur l'exécution des actions de formation professionnelle”, se rapportant à 1998 et menée par ce même département, montre que le nombre d'entreprises ayant déclaré effectuer une formation a subi une baisse de près de 2 %, tout en impliquant 465 000 apprenants (une hausse de près de 4 %). Cette hausse est due essentiellement aux entreprises à partir de 500 travailleurs, entreprises dont la moyenne d'apprenants a augmenté de près de 40 % (le nombre d'entreprises a diminué, mais celui des apprenants a augmenté). Ainsi, le phénomène signalé plus haut s'est accentué : la formation revêt de l'importance surtout parmi les grandes entreprises.

**102.** De même, selon l'“Enquête sur l'exécution des actions de formation professionnelle”, la formation effectuée dans les entreprises est surtout centrée sur des actions de perfectionnement ayant en vue la valorisation des ressources humaines, d'où ressortent celles réalisées dans le secteur de l'industrie. Ceci veut dire qu'il s'agit surtout d'interventions en matière d'éducation et de formation des adultes de Type C et de Type C +.

**103.** Les interventions en matière d'éducation et de formation se traduisant par une formation sur le lieu de travail, et donc dans les entreprises, peuvent encore être présentées, selon les “Statistiques de la protection sociale, des associations syndicales et patronales”, 1998, de l'INE<sup>70</sup>, en distinguant, d'une part, le “type d'organisations patronales” — “associations”, “unions” et “confédérations”<sup>71</sup> — et, d'autre part, le “type d'actions” — “ entrepreneuriale ou professionnelle”, “hygiène et sécurité”, “prévention et risques” et “autres”. Les associations ont été les seules à effectuer tout le type d'actions, qui ont impliqué 58 699 apprenants, près de 92 % du total (63 487). Les

---

<sup>68</sup> L'“Enquête sur l'exécution des actions de formation professionnelle” est menée auprès des entreprises du secteur privé et concerne les “salariés” (terminologie française) ou “travailleurs pour le compte d'autrui - *trabalhadores por conta de outrém*” ou TCO (terminologie portugaise).

<sup>69</sup> Cf. Tableau 43 - Annexe 4.

<sup>70</sup> Cf. Tableau 44 - Annexe 4.

<sup>71</sup> L'INE considère encore les “fédérations” patronales, pour lesquelles elle ne fournit cependant pas de données ; en outre, elle omet, malgré le titre du document, toute référence aux associations syndicales.

actions de formation entrepreneuriale ou professionnelle ont, à leur tour, impliqué 51 559 apprenants, près de 81 % du total.

#### **D. Bénéfices économiques et sociaux de l'éducation et de la formation des adultes**

**104.** L'analyse des bénéfices économiques et sociaux de l'éducation et de la formation des adultes, y compris également dans la double perspective de l'individu et de la communauté ou, si l'on préfère, des travailleurs et des entreprises, est, comme on le reconnaît généralement, extrêmement aléatoire. D'un côté, les bénéfices nets immédiats des interventions – productivité, rémunération, (ré)insertion socio-professionnelle... - sont difficiles à chiffrer, bien qu'il soit communément admis qu'ils existent, même s'ils ne sont pas quantifiés. De l'autre, de nombreux bénéfices sont différés dans le temps, ce qui rend encore plus précaire leur évaluation. Du reste, l'on sait aussi que les effets des interventions en termes d'exercice des diverses fonctions sociales, parmi lesquelles celle de travailleurs, sont contaminés par d'autres variables non contrôlées ni contrôlables, qui se manifestent après les interventions en matière d'éducation et de formation. De là, sans aucun doute, l'idée généralisée de l'apprentissage tout au long de l'espace et du temps de vie, fondée moins sur une évaluation rigoureuse irréalisable de ses retombées économiques et sociales, en termes individuels et communautaires, que sur la justesse de l'idée en soi. Sans préjudice, bien entendu, du fait qu'il est ponctuellement possible de mesurer les bénéfices les plus perceptibles de certaines interventions, comme lorsqu'il s'agit, par exemple, d'obtenir un certain niveau de scolarité et de qualification professionnelle. Ou, autre exemple, lorsqu'il est question de l'apprentissage de techniques déterminées, aux contours bien délimités aussi bien quant aux acquisitions à faire qu'aux résultats attendus, la plupart du temps en termes instrumentaux.

**105.** Ainsi peut-on dire, à titre d'exemple, que certains des apprenants impliqués dans des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes offertes par la DGDR/MADRP, par la CAP et par l'INFT, ont élevé leurs niveaux de qualification<sup>72</sup>. En effet, près de, respectivement, 18 %, 27 % et 48 %, des apprenants ont obtenu des "Certificats d'aptitude professionnelle". Néanmoins, ces résultats ne permettent pas de conclure que les apprenants qui n'ont pas obtenu ces certificats n'ont retiré aucun bénéfice de leur participation aux interventions en matière d'éducation et de formation, en termes personnels, culturels, sociaux et professionnels, ni que, indirectement, leurs employeurs actuels ou futurs, et donc la communauté, n'en n'auraient pas bénéficié.

---

<sup>72</sup> Cf. Tableaux 16 A, 16 B, 16 D, 23 A, 23 B, 23 E - Annexe 4.

De même, les interventions en matière d'éducation et de formation des adultes offertes par l'UMP<sup>73</sup>, bien qu'elles n'aient conféré aucune augmentation formelle, certifiée, du niveau de qualification de leurs apprenants respectifs, ont certainement produit des changements au niveau de leurs compétences et ont donc eu une répercussion sur leur rendement professionnel.

**106.** Par ailleurs, comme exemple d'étude sur les bénéfices économiques et sociaux de l'éducation et de la formation des adultes, mérite d'être mentionné celle qui a eu pour objet diverses interventions de Type D, dont elle a analysé les effets, - concrètement, la formation professionnelle dans le cadre des évolutions sectorielles négatives, la formation professionnelle pour les chômeurs et la formation professionnelle continue. En ce qui concerne le rendement professionnel, on a constaté que les apprenants interrogés après la formation ont déclaré, notamment, qu'ils l'avaient amélioré (26%), qu'ils avaient acquis une plus grande autonomie professionnelle (15 %) et une plus grande polyvalence (15 %), qu'ils avaient appris à utiliser de nouvelles technologies (15 %). Quant à l'employabilité, aucun changement très significatif n'a été observé : les actifs occupés ont gardé leur emploi, en renforçant leurs liens contractuels, et les chômeurs sont parvenus à se faire embaucher, mais seulement un an environ après la formation. Les entreprises, elles, ont mentionné les effets positifs sur l'acquisition de nouvelles compétences et sur la motivation pour le travail. En contrepartie, les impacts de la formation sur les rémunérations, sur la place dans la hiérarchie et sur les fonctions exercées, ont montré une stagnation, bien que 24 % des entreprises/associations interrogées aient déclaré que la formation avait eu des retombées sur l'augmentation des rémunérations de leurs travailleurs. Notons cependant que les interventions en matière d'éducation et de formation dites de "spécialisation" et de "perfectionnement" ont rassemblé une proportion significative d'apprenants ayant une formation de niveau supérieur ( IESE & Quatenaire Portugal, 2000).

---

<sup>73</sup> Cf. Tableau 16 C et Tableau 23 D - Annexe 4.

## IV. QUESTIONS OUVERTES, DIFFICULTÉS ET BONNES PRATIQUES

### A. Motivation et besoins en matière d'apprentissage des adultes

**107.** Les politiques gouvernementales actuelles, ainsi que les initiatives institutionnelles des divers acteurs du processus de formation/éducation des adultes, tendent de nos jours à s'adapter aux différents besoins des adultes, aux spécificités de chaque contexte. C'est pourquoi elles encouragent et mettent en oeuvre des initiatives territoriales, stimulent la demande, valorisent et diffusent les bonnes pratiques qui se développent déjà 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 relatives à la motivation des apprenants adultes et à l'identification de leurs besoins en matière d'apprentissage.

**108.** Chacun sait que les adultes porteurs de bas niveaux éducatifs sont, en général, ceux qui présentent le plus de difficultés à adhérer à l'éducation et à la formation. Entre autres facteurs pouvant expliquer cette attitude, ressortent la faible valorisation sociale de l'apprentissage dans certains milieux socio-culturellement moins favorisés, la représentation négative de l'école et de la formation, et l'insertion dans des milieux socio-professionnels peu exigeants en matière de qualifications, et qui, pour cette raison, mobilisent peu pour la formation et n'incitent guère à approfondir et à utiliser les nouvelles compétences acquises. Du point de vue de l'offre, jusqu'il y a bien peu de temps, les adultes porteurs de bas niveaux éducatifs étaient ceux qui disposaient le moins d'occasions d'y accéder, soit en raison de l'insuffisance d'une offre dans leur milieu d'insertion, soit parce que cette même offre ne s'adressait pas spécifiquement à cette population. Dans ce contexte, le renforcement des offres conçues à partir des besoins manifestés par les adultes porteurs de bas niveaux éducatifs et le développement d'études sur les questions de la motivation pour l'apprentissage, du point de vue de l'adulte, en particulier celui porteur de bas niveaux de scolarité et de qualification, sont devenues des actions prioritaires pour le développement de l'éducation et de la formation des adultes au Portugal.

**109.** En termes quantitatifs,<sup>74</sup> selon des données de l'INE, "Enquête sur l'emploi, de 1998", près de 84 % de l'ensemble des apprenants porteurs de bas niveaux éducatifs ont déclaré que leurs motivations principales pour la formation étaient liées à l'emploi et, parmi ces motivations, figuraient celles concernant le changement professionnel (près de 25 % de l'ensemble des personnes interrogées). En contrepartie, seuls environ 16 %

---

<sup>74</sup> Cf. Tableaux 12 A, 12 B, 12 D, 12 E, 12 F - Annexe 4.

privéaient, comme motivation, l'intérêt personnel. Les motivations liées à l'emploi prédominaient largement (100 % des personnes interrogées), dans le cas des apprenants porteurs de bas niveaux éducatifs qui suivaient des actions de formation promues par la DGDR/MADRP, par la CAP et par l'INFT. Dans le cas de l'UMP et pour les apprenants aux caractéristiques identiques, les mêmes motivations de nature professionnelle sont également les plus importantes (près de 89 % des personnes interrogées), par rapport à celles non liées à l'emploi (près de 11 %)<sup>75</sup>.

**110.** Par rapport à l'éducation récurrente, de base et secondaire – interventions de Type B — les apprenants expriment fréquemment des motivations pour l'éducation et la formation ayant trait, généralement, à l'obtention de la scolarité obligatoire, à l'acquisition de plus de connaissances et à l'amélioration de leurs conditions professionnelles et de vie (besoin du diplôme pour obtenir la "carte professionnelle", pour obtenir une promotion, pour avoir le permis de conduire). Hormis ces motivations, il en existe d'autres d'ordre affectif (échapper à la solitude, rencontrer d'autres personnes et partager les problèmes, aider leurs enfants les plus jeunes dans leurs devoirs scolaires) et liées à l'augmentation de l'estime de soi (faire quelque chose que quelqu'un de son environnement social fait aussi, être capable de relever des défis).

Quoiqu'il en soit, la population cible de l'éducation récurrente, spécialement celle de l'éducation de base, n'est pas facile à mobiliser<sup>76</sup> ; il semble donc indispensable, pour obtenir son adhésion, de mettre en place un processus de communication plus ou moins informel, alimenté par des contacts promus, selon les cas, par la coordination communale de l'éducation récurrente, par des professionnels de l'orientation en service dans les écoles ou même, et peut-être surtout, par des parents et amis, en somme par des pairs. Ceux qui apportent leur adhésion, bien que très souvent attirés, au début, par la bourse de formation, se trouvent ensuite engagés dans une "complicité croissante [qui] parvient à promouvoir une forte motivation" (ME/DEB, sans date).

**111.** La question de la motivation des apprenants — quant à leur volonté d'apprendre et aux raisons pour lesquelles ils passent du temps et dépensent de l'énergie dans des actions concrètes d'éducation et de formation — se pose d'une façon substantiellement

---

<sup>75</sup> Parmi les motivations liées à l'emploi, figurent la "valorisation personnelle et professionnelle", la "perspective de promotion professionnelle", "la remise à niveau, le recyclage et le perfectionnement", la "réinsertion sur le marché du travail".

<sup>76</sup> En prenant pour terme de comparaison le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement, on pourrait en dire de même des cours d'alphabétisation et des cours de remise à niveau (interventions de Type A), des cours socio-éducatifs et des cours socio-professionnels (interventions de Type D), dont les destinataires présentent des caractéristiques semblables, à l'exception peut-être de l'âge, ceux de ces cours étant en général plus âgés.

différente en ce qui concerne les interventions du Type C + et également plusieurs de celles du Type C (Annexe 2). Comme chacun sait - et le Portugal ne constitue pas une exception - aussi bien en raison de leur niveau d'éducation et de qualification professionnelle que de leur condition d'actifs occupés, les apprenants qui bénéficient des opportunités d'éducation et de formation des adultes mentionnées ici, ont, en général, toutes les raisons possibles de s'y investir : ils peuvent progresser dans leur emploi et dans leur carrière (suivre certaines de ces actions constituent même une condition nécessaire pour une telle progression, comme c'est le cas pour la formation continue des professeurs ou de la formation avancée dans l'enseignement supérieur), avec, évidemment, des conséquences au niveau des rémunérations perçues, et leur participation est valorisée par les organisations où ils travaillent, de même que par la hiérarchie et par leurs pairs, et, partant, par eux-mêmes

**112.** Avec les facteurs d'ordre socio-économique et culturel déjà identifiés, on distingue comme étant potentiellement négatifs dans la motivation des adultes pour l'apprentissage, en particulier chez ceux porteurs de bas niveaux de scolarité et de qualification professionnelle, les facteurs suivants : (i) la prédominance du modèle scolaire d'éducation et de formation, dont les plans d'études et les programmes sont, dans la plupart des cas, dissociés du contexte des références culturelles des adultes et n'ont pas de liens avec les modes de vie sociaux et professionnels de ces derniers ; (ii) l'inadéquation des méthodologies, du matériel et des espaces utilisés dans diverses situations d'éducation et de formation des adultes ; (iii), des lacunes dans la formation des professeurs et des formateurs quant aux principes, aux processus et aux méthodologies de formation des adultes ; (iv) la dévalorisation des connaissances et des compétences préalablement acquises par les adultes dans d'autres situations formelles, non formelles ou informelles d'apprentissage.

**113.** Contrecarrer ces facteurs est justement ce à quoi aspirent toutes les mesures, déjà mentionnées, de diversification, d'articulation, de flexibilisation et d'innovation des diverses offres d'éducation et de formation, ainsi que toutes les initiatives qui permettent le partage de l'information, des connaissances et des expériences, et la diffusion des bonnes pratiques. C'est justement dans ce sens que la procédure de reconnaissance, validation et certification des compétences, évidemment multidimensionnelle – dimension scolaire, professionnelle, sociale, interpersonnelle... – appliquée par l'ANEFA, par l'intermédiaire du Référentiel de compétences-clés dans les Centres de RVCC et dans les nouvelles offres représentées par les cours EFA et les actions S@bER+, aidera à renforcer significativement la motivation des apprenants adultes (Cf. Márcia Trigo, 2000).

Pour les adultes qui se trouvent en plein âge actif, titulaires de niveaux relativement bas de scolarité formelle, mais, parfois, porteurs de qualifications professionnelles effectives ou de compétences diverses qui leur permettent d'avoir un rendement professionnel raisonnablement efficace et efficient, et qui souvent ne sont pas motivés pour investir dans l'éducation et la formation, le Système national de reconnaissance, validation et certification des compétences (mis en place dans 84 centres jusqu'en 2006) constitue une réponse appropriée. C'est surtout par rapport à ces adultes que se pose la question de faire appel à de nouvelles stratégies d'apprentissage, qui valoriseront les compétences acquises par l'expérience, si possible à partir de procédés de reconnaissance et validation des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être qu'ils possèdent déjà. Avec pour avantage que ces mêmes procédés peuvent constituer un très puissant stimulus pour inciter ces adultes à investir davantage dans l'éducation et la formation, à condition, certes, qu'ils y entrevoient des avantages, y compris salariaux, en termes de progression dans l'emploi ou, du moins, du maintien de celui-ci.

**114.** Par ailleurs, inciter à relier toutes les offres d'éducation et de formation des adultes, ainsi que leurs promoteurs, à des acteurs significatifs de la communauté, entre autres les entreprises, en les mobilisant en termes de ressources matérielles et humaines, pour s'affirmer en tant que partenaires locaux, constitue également une façon d'adapter ces offres aux divers contextes, afin de rendre les apprentissages plus significatifs pour tous ceux qui y participent. Non seulement les entreprises, mais aussi les autorités locales, les IPSS, les associations de diverse nature, les centres pour l'emploi et la formation, y compris les écoles, les radios et la presse locale, en partageant les responsabilités quant à l'implication de tous les adultes dans de multiples situations d'apprentissage, contribuent à donner forme à ces dernières, de façon à ce qu'elles se déroulent de façon rentable pour les apprenants, afin que leurs résultats se répercutent sur la qualité de ceux qui s'y sont investis.

**115.** Étroitement liée à la motivation pour l'apprentissage, l'identification des besoins en matière d'apprentissage des adultes joue un rôle important. Il s'agit d'une question toujours ouverte, dans la mesure où ces besoins étant en perpétuelle mutation et émergeant continûment de l'action même d'apprendre, formellement, non formellement ou informellement, leur identification n'est jamais exhaustive.

Au Portugal, des enquêtes sur les "besoins en formation" sont régulièrement effectuées aussi bien dans l'Administration que dans les entreprises. Mentionnons, à titre d'exemple, les études menées dans le cadre du Plan national de développement économique et social, de l'Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle, de l'Observatoire de l'enseignement secondaire, de la Direction générale de l'emploi et



de la formation professionnelle, de l'Institut pour l'innovation dans la formation, du Département d'évaluation, prospective et planification du ME, du Département d'études, prospective et planification du MTS, ainsi que du Programme stratégique de dynamisation et modernisation de l'industrie portugaise. Par ailleurs, à l'échelon local également, il existe le souci d'identifier les besoins en formation, les organismes promoteurs cherchant à adapter l'offre aux intérêts et aux besoins de la demande et de la promotion du développement local.

**116.** Le processus d'identification des besoins en matière d'apprentissage des adultes tendra de plus en plus à être issu des dynamiques locales et à se centrer sur les apprenants eux-mêmes. L'identification et la reconnaissance des apprentissages préalablement acquis, personnellement et socialement validés, peuvent contribuer à faire naître des projets d'éducation et de formation qui, nécessairement, devront partir de l'identification des besoins en apprentissage et des potentialités des sujets et du milieu dans lequel ils s'insèrent. D'autre part, bien que partant des apprenants et avec la médiation de professionnels, le processus d'identification des besoins en matière d'apprentissage des adultes tend également à recevoir une ample adhésion de la part de tous les acteurs de l'éducation et de la formation et de tous les partenaires, de façon à ce que l'élaboration des parcours d'apprentissage réponde, de la même manière, aux besoins locaux articulés autour des tendances globales du développement de la société actuelle.

## **B. Rôle des entreprises**

**117.** Dans le cadre d'une économie en reconversion, reposant sur l'approfondissement des transformations des processus de production, sur le plan technologique et organisationnel, il importe de garantir la mise en place d'un ensemble intégré de politiques structurantes, pouvant renforcer l'accélération de l'activité économique, en se fondant sur des gains effectifs de productivité et sans pertes significatives d'emploi. Dans ce contexte, une importance spéciale est attribuée à la valorisation du capital humain au sein des organisations, particulièrement des PME, par le biais d'interventions systématiques en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie, capables de permettre l'adaptation des travailleurs aux processus de modernisation et d'innovation organisationnelle, dans une double perspective de développement des entreprises et d'amélioration des conditions de travail. L'on pense ici, évidemment et avant tout, à une partie des interventions d'EFA de Type C et à la majorité de celles du Type C+.

**118.** Pour renforcer l'intervention des entreprises dans l'éducation et la formation, aussi bien initiale que continue, il convient de consolider leur capacité technique et organisationnelle, notamment par la conclusion d'accords sectoriels, de façon à faciliter la mise en place des conditions nécessaires à un plus grand engagement de leur part dans la dynamisation d'actions de formation, à la mesure de leurs propres besoins et de leurs stratégies de développement, les parcours de formation étant conçus en fonction des intérêts et des caractéristiques des participants. Les acteurs institutionnels de tout ce processus – du point de vue des aides aux entreprises – sont variés : le MTS, notamment l'IEFP et les ministères sectoriels, notamment le Ministère de l'Économie qui concentre les principales aides destinées aux secteurs dominants de l'activité économique (industrie, tourisme, commerce et services).

**119.** Les aides aux entreprises et autres organisations consistent en des incitations financières (essentiellement des avantages fiscaux) et non financières, mais habituellement associées à diverses interventions répertoriées plus haut et destinées à faciliter l'accès et la participation de leurs travailleurs à ces interventions. Soulignons, à titre d'exemple : la prime récompensant les entreprises ayant atteint l'objectif d'augmenter la formation continue chez elles, notamment au travers d'une réduction de la Taxe sociale unique, lorsque l'effectif de 10 % de leurs travailleurs impliqués dans la formation est dépassé ; le système fiscal plus favorable à la promotion de l'éducation et la formation pour le secteur coopératif ; l'exemption de l'obligation de cotiser à la Sécurité sociale dans les cas où les employeurs embauchent temporairement des travailleurs pour remplacer leurs effectifs en formation.

**120.** Le problème des aides de l'État se pose évidemment de façon très différente selon la taille des entreprises, grandes, moyennes, petites ou très petites et leurs secteurs d'activité, et également selon qu'elles offrent une formation à l'intérieur de l'entreprise ou à l'extérieur et/ou dans le cadre de leurs associations, horizontales (transsectorielles) ou verticales (sectorielles). Parmi les premières, soulignons le rôle de l'Association d'entreprises du Portugal (AEP)<sup>77</sup> et de l'Association industrielle portugaise (AIP),

---

<sup>77</sup> Très récemment, l'AEP (Azevedo *et al.*, 2000), avec l'appui de l'IEFP, a lancé une étude qui a tenté d'apporter des réponses aux questions liées au problème, évoqué plus haut, du manque de certifications des actifs portugais. Ces réponses seraient ainsi l'évaluation et la reconnaissance des compétences acquises par l'expérience.

D'autre part, plus récemment encore, l'AEP et l'Université de Porto ont institutionnalisé des formes de coopération qui comprennent l'offre conjointe de formations *pós-licenciatura*, destinées à des cadres d'entreprises, et effectuées dans une institution *ad hoc* créée entre-temps. Elles suivent ainsi l'exemple d'autres universités qui, de façon plus ou moins institutionnalisée, intentionnelle et systématique, s'intègrent progressivement dans le mouvement tendant à établir et à banaliser les liens université-industrie

toutes deux de portée nationale, et de plusieurs autres également, de portée régionale ou même locale. Parmi elles, on remarque surtout le rôle de la CAP et de la CCP et, avec un engagement comparativement plus restreint, celui de la Confédération de l'industrie portugaise (CIP). Du reste, comme il a déjà été mentionné, la CAP, la CCP et la CIP participent, avec les confédérations syndicales (CGTP-IN et UGT), au Conseil économique et social, dont fait partie la Commission permanente de concertation sociale, dont la mission est de promouvoir le dialogue et la concertation entre les partenaires sociaux et de participer à la définition des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle.

**121.** Outre leur représentation au plus haut échelon de ce plan de décision politique, les associations d'entreprises se trouvent également représentées dans des organes supérieurs de l'Administration, comme les suivants, déjà cités : le Conseil d'administration de l'IEFP, la Commission permanente de certification (dans le cadre du MTS), la Commission nationale d'apprentissage et le Conseil national de l'éducation (dans le cadre du ME), notamment. Par ailleurs, elles sont aussi présentes, avec des fonctions consultatives, par exemple dans le Conseil consultatif de l'ANEFA et dans les conseils consultatifs régionaux (des délégations régionales de l'IEFP) des centres de formation professionnelle à gestion directe de l'IEFP, ainsi que dans les centres de formation professionnelle à gestion fondée sur la participation (centres fonctionnant sur la base d'un protocole).

**122.** Enfin, il existe des entreprises et des associations d'entreprises qui sont directement impliquées, non seulement dans les centres de formation professionnelle à gestion fondée sur la participation (avec l'IEFP), déjà mentionnés, mais aussi dans des écoles professionnelles et dans des écoles technologiques dont la vocation première a toujours été la formation initiale, mais qui, cependant, commencent à s'engager également dans la formation continue, c'est-à-dire dans des interventions en matière d'éducation et de formation des adultes. D'ailleurs, en ce qui concerne surtout les écoles professionnelles, une initiative de la "société civile" soutenue par les pouvoirs publics, ce ne sont pas seulement les entreprises et leurs associations qui se sont engagées dans leur création, mais aussi d'autres organisations et institutions, dont les autorités locales.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Les autorités locales, auxquelles le ME a délégué d'importantes compétences (et responsabilités) dans le domaine de l'éducation préscolaire et du 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement de base, se sont aussi engagées principalement dans la création d'écoles professionnelles. Celles de plus grande taille disposent de services internes de formation du personnel. Avec les IPSS, notamment, elles ont joué un rôle également significatif dans l'éducation et la formation des adultes, surtout dans les interventions d'EFA de Type A et de Type D.

### C. Rôle des syndicats

**123.** Au Portugal, comme dans l'ensemble des autres pays de l'OCDE, un rôle important est attribué aux partenaires sociaux, et donc aussi aux syndicats, dans la conception, le suivi et l'évaluation des politiques de l'emploi et de la formation. De 1996 à 1999, ce rôle a été renforcé, avec l'Accord de concertation stratégique déjà mentionné, qui visait à intégrer pleinement le pays dans la dynamique de la construction européenne, cette intégration se faisant, notamment, en renforçant la compétitivité, la promotion de l'emploi et la cohésion sociale. De ce point de vue, la promotion de l'emploi, en particulier, dépendra de plus en plus non seulement de la quantité mais aussi de la qualité de l'investissement, des secteurs de production dans lesquels il se positionne et, surtout, de la capacité de créer des facteurs de compétitivité et d'internationaliser l'économie portugaise. Les politiques économiques doivent être réorientées pour répondre à ces objectifs, en facilitant les ajustements structurels nécessaires auxquels concourront des politiques de récupération des entreprises et de restructuration des secteurs en perte de compétitivité. En plus d'une initiative globale de caractère transversal en faveur des PME, certains secteurs exigent des politiques spécifiques pour tirer profit des nouvelles opportunités de spécialisation. Rien de tout cela, cependant, ne semble pouvoir être obtenu, sans reconnaître la priorité, dans la pratique, des politiques de l'éducation et de la formation tout au long de la vie et dans tous les domaines de l'existence, pratique qui devra compter sur la forte participation, indispensable, des syndicats.

**124.** Dans le même ordre de préoccupations, le réajustement structurel sera fondamental pour garantir et créer un emploi d'avenir. Toutefois, pour que ses coûts sociaux les plus directs soient minimisés, il faudra les intégrer dans le cadre d'un partage contractuel des gains de productivité et dans une politique de croissance équilibrée des salaires réels et de promotion de l'adaptabilité des entreprises, politique qui devra, à son tour, s'appuyer sur l'amélioration des conditions de travail et de participation des travailleurs aux unités de production de biens et de prestations de services. L'actualisation de la législation du travail et, surtout, la redynamisation de la négociation collective joueront ici un rôle important. Les services et les politiques actives de l'emploi devront être aussi réorientés pour étayer cet ajustement structurel, tout en renforçant la cohésion sociale. De nouveaux objectifs émergent, comme ceux de promouvoir la requalification des ressources humaines des entreprises, la gestion préventive des restructurations,

---

Sur un autre plan, l'INA et le CEFA, déjà mentionnés, se sont engagés dans l'offre d'éducation et de formation des adultes spécifiquement adressée au personnel de la fonction publique, à l'échelon national, régional et local (municipal) – interventions d'EFA de Type C et de Type C+.

l'expansion de nouveaux secteurs de la micro-initiative et de création d'emploi, l'occupation et la réinsertion des groupes exposés à l'exclusion sociale. Il devient également fondamental de réorganiser progressivement le marché du travail en ayant en vue une meilleure malléabilité entre temps de travail, de formation, de vie familiale et autres activités.

**125.** Cette trajectoire de développement devra être soutenue par la construction d'un système intégré d'éducation et de formation qui offre à chaque citoyen un parcours éducatif comprenant nécessairement l'accès à l'éducation préscolaire, une formation générale (scolaire) longue, une qualification professionnelle initiale et l'accès régulier et généralisé à la formation tout au long de la vie. Sans cette grande entreprise collective, il sera difficile de pouvoir rendre compatibles la compétitivité et la promotion de l'emploi, en quantité et en qualité. Et il ne sera pas non plus possible d'approfondir l'exercice de la citoyenneté dans la société portugaise.

**126.** La participation des syndicats, au travers de la CGTP-IN et de l'UGT, va de pair avec celle des associations patronales, comme on l'a décrit plus haut, quoique, il faut bien en faire la remarque, avec un pouvoir d'influence sur les décisions politiques diversement et nettement moindre. Cette remarque n'est, bien entendu, pas seulement valable pour le Portugal : elle l'est aussi pour l'ensemble des pays. Quoi qu'il en soit, les centrales syndicales (et autres associations professionnelles) – dont le rôle est valorisé par les PNE successifs, ce qui, cependant, ne les empêche pas de perdre de leur force, phénomène universel au sein du syndicalisme – se trouvent représentées dans les conseils consultatifs, coopèrent également avec l'IEFP dans des centres fondés sur un protocole (bien qu'en nombre comparativement très inférieur à celui des associations patronales), et ont créé des écoles professionnelles. En outre, elles promeuvent des interventions en matière d'éducation et de formation, dans leurs propres centres ou non, notamment dans le cadre de la formation syndicale et dans des interventions de Type A et de Type D. En somme, en tant que partenaires sociaux, leur rôle se joue sur trois plans : (i) définition des politiques, négociation/contrat collectif ; (ii) participation aux organes consultatifs, avec pour fonctions de suivre l'exécution des politiques, à l'échelon national, régional et local ; (iii) intervention directe, en tant que promoteurs d'interventions en matière d'éducation et de formation.

#### **D. Bonnes pratiques en matière d'éducation et de formation des adultes**

**127.** Au Portugal, il est possible d'identifier de nombreux exemples de "bonnes pratiques en matière d'éducation et de formation des adultes, porteuses de lumière,

d'espoir et d'avenir"<sup>79</sup>, qui montrent bien que nombre des contraintes déjà mentionnées ont été surmontées. C'est le cas pour les 106 bonnes pratiques en éducation et en formation des adultes, de l'initiative de multiples institutions publiques et privées (associations d'entreprises, commerciales, culturelles, ONG, écoles, fédérations des associations de parents, universités du 3ème age, centres de formation professionnelle, associations de développement local, de développement rural, autorités locales, autorités locales pour l'éducation, institutions de solidarité, coopératives de formation) qui ont remporté un prix dans le cadre du concours national S@bER+, en 1999 et 2000<sup>80</sup>, ainsi que celles réalisées dans le cadre des initiatives communautaires, notamment Emploi et ADAPT.

**128.** Relèvent également des bonnes pratiques, les multiples situations d'apprentissage destinées à des populations cibles spécifiques, comme les minorités ethniques, les femmes au chômage et à la recherche d'un emploi (avec, assez souvent pour contexte ou résultat l'auto-emploi), les groupes exclus (prostituées, toxicomanes), les populations migrantes. En ce qui concerne cette dernière population cible, surgissent actuellement un peu de toute part, sur l'initiative d'IPSS, d'Églises, notamment l'Église catholique, des mairies, ONG, associations diverses – des cours de langue portugaise pour immigrants, plus ou moins centrés sur l'apprentissage de la langue uniquement ou sur l'apprentissage de la langue et l'appropriation des droits et des devoirs, en vue d'une insertion réussie dans la société d'accueil.

**129.** Diversifiés, uniques en leur genre, les exemples de bonnes pratiques, qui, certes, ne constituent pas à eux seuls le mouvement de l'éducation et de la formation des adultes au Portugal, présentent des caractéristiques communes, en quelque sorte paradigmatiques de ce que l'on voudrait que soit l'ensemble 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 en matière d'apprentissage ; (ii) la relation entre la formation et les contextes de vie et de travail ou les processus d'insertion ou réinsertion sociale et professionnelle ; (iii) dans cette mesure, l'engagement des divers partenaires qui puissent contribuer à mettre en contexte la formation et à utiliser ultérieurement les

---

<sup>79</sup> Trigo, M<sup>a</sup> Márcia, 2000, Préface à "Projectos Premiados, 1999, Concours national S@bER+", Col. Práticas de Educação e Formação de Adultos, ANEFA 2000.

<sup>80</sup> Cf., ANEFA, *Concurso Nacional S@ber+. Práticas de Educação e Formação de Adultos. Projectos premiados em 1999*. Lisboa 2000. En ce qui concerne la diffusion des bonnes pratiques, outre la divulgation qui est faite par les organismes promoteurs/formateurs eux-mêmes, en contextes présents et au travers de la production/diffusion de l'information, il faut souligner le Concours national S@ber+ de diffusion des bonnes pratiques. Ce concours "vise à reconnaître, encourager et faire connaître les bonnes pratiques dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes, qui revêtent un caractère novateur en termes d'objectifs, de structures, de contenus, d'outils et de méthodologies".

nouvelles compétences par le travail, par l'exercice d'une citoyenneté active, par la progression dans la carrière ou par la continuité de la formation ; (iv) autant que possible, la dynamisation simultanée du milieu socio-économique et, plus spécialement, du tissu entrepreneurial, pour que ces milieux deviennent des éléments plus mobilisateurs pour la formation, en valorisant davantage cette dernière et en étant plus exigeants en matière de qualifications ; (v) des objectifs et des contenus qui relèvent autant du domaine personnel, que du domaine socio-professionnel, autrement dit, des objectifs et des contenus à la fois formatifs et qualifiants, en vue de développer la citoyenneté et l'employabilité ; (vi) la proximité par rapport à la population cible et une organisation et un fonctionnement compatibles avec les disponibilités de cette même population ; (vii) des approches formatives qui appliquent les principes de l'éducation et de la formation des adultes ; (viii) un soutien et un suivi personnel et social, spécialement dans les situations les plus problématiques, au cours de la formation et en aval de celle-ci ; (ix) l'évaluation des procédures en vue de leur auto-régulation et l'évaluation des résultats, se traduisant par un changement à court, moyen et long terme.

**130.** D'autre part, et en considérant que les bonnes pratiques présupposent autant que possible, comme il en a déjà été fait mention, le développement des individus, des groupes et des tissus économiques et sociaux, les Associations de développement local se sont révélées être l'un des contextes les plus innovateurs et féconds en termes de bonnes pratiques. Sur le plan du financement, dans le Cadre communautaire précédent, les programmes qui se sont montrés les plus appropriés dans la mise en oeuvre des bonnes pratiques ont été les initiatives communautaires (*Now, Horizon, Integrar*, par exemple), en raison de leur souplesse. Mais aussi dans le cadre du Revenu minimum garanti (RMG), certains projets d'insertion/réinsertion sociale ont été développés, dans lesquels l'éducation/formation surgit comme l'un des apports principaux, comprenant des composantes indissociables de la formation de base et professionnalisante.

**131.** Signalons, également dans ce cadre, la mise en oeuvre du projet "Bonnes pratiques – de l'identification à la diffusion", dont l'objectif général est d'"identifier, de caractériser, de développer et de valider des processus de capitalisation, de transfert et de diffusion de pratiques innovatrices, dans des contextes qui impliquent le développement et la formation, par la constitution d'un réseau expérimental d'organismes "(Covita & Berlenga, INOFOR, 1999, p.44). Les objectifs opérationnels de ce projet, auquel participent l'INOFOR et l'IEFP, en tant que partenaires nationaux, et l'AFPA et l'ANPE comme partenaires transnationaux (de nationalité française), passent par : (i) l'élaboration et la validation de la matrice de critères et de facteurs innovateurs ; (ii) l'identification de projets innovateurs, objet de diffusion ; (iii)

l'identification du potentiel de transférabilité des innovations par l'étude des pratiques et des contextes ; (iv) la mise en pratique de processus de diffusion au travers d'un réseau d'équipes qui garantissent, en tant que modérateurs de ce processus, le transfert de l'innovation ; (v) le suivi et l'articulation du processus avec le partenariat (national et transnational), de façon à refléter, légitimer et valider la méthodologie et les résultats ; (vi) l'expérimentation sur le terrain de 6 réseaux locaux, à partir de 6 cas considérés comme réussis, afin de transférer et d'étudier leur efficacité et leur impact. Les 6 réseaux locaux, impliquant près de 25 organismes, travaillent sur le transfert de connaissances et de pratiques, avec, en tant que modérateurs, des membres de l'INOFOR et de l'IEFP . Ces réseaux apparaissent à partir de 6 cas entendus comme innovateurs : la CERCIFAF – dont le facteur distinctif est le placement efficace de personnes handicapées sur le marché du travail ; le CACE Algarve – qui se distingue par le groupe d'entreprises qu'il met en place ; le CFPSA – dont le principal facteur d'intérêt est le développement d'un projet itinérant de formation au moyen d'unités mobiles ; le CFPE – dont le facteur innovateur passe par la mise en place de Centres pour l'enfance, destinés à aider les enfants de femmes en formation, et fonctionne comme appui à l'accessibilité à la formation ; le CRPG de Gaia – qui s'est distingué par un projet de formation novateur destiné à des personnes handicapées ; et le *Alentejo Digital* – Alentejo numérique - qui a pour objectif principal le développement d'une région tendant à la désertification, par le biais d'une plate-forme technologique. Des innombrables activités développées par l'équipe partenaire nationale, ressort l'édition de documents de travail et divers *workshops* de débat et de diffusion.

**132.** Mentionnons également le projet “Delfim – les formateurs sur la voie de l'excellence”, qui, comme le projet “Bonnes pratiques”, déjà cité, voit le jour dans le cadre du Programme d'initiative communautaire ADAPT. Le projet Delfim, en tant que projet de formateurs de formateurs et avec une approche allant de la base vers le haut, vise à impliquer les formateurs dans la présentation de projets de conception, expérimentation méthodologique et démultiplication des bonnes pratiques, en mettant en œuvre une formation diversifiée.

Ce projet est développé en partenariat avec l'APAF ( Association de professionnels agents de formation professionnelle nationale), l'APG (Association portugaise des gestionnaires et 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). Ces organismes participent à ce projet en fonction de leurs politiques et de leurs finalités respectives, en permettant d'accéder à l'expérience qu'ils accumulent, en mettant des ressources à disposition, en garantissant



un soutien techno-scientifique et en incorporant les résultats du projet dans la mise en œuvre de leurs objectifs.

**133.** Enfin, et entre autres initiatives dans ce domaine, soulignons l'organisation bisannuelle de la *Manifesta*, initiative de la société civile, concrètement du mouvement pour le développement local, constituée de multiples associations, fédérées au sein de l'ANIMAR – Association portugaise pour le développement local. Il s'agit d'une initiative qui prend corps dans une grande rencontre, dans une région du pays toujours différente, qui montre et manifeste sous forme festive les conquêtes et les potentialités du mouvement. Il s'y effectue non seulement le partage des savoirs et des produits, mais aussi l'évaluation et la rénovation des énergies, afin d'oser ouvrir de nouvelles voies et de renforcer les pratiques stimulant les valeurs comme la citoyenneté, la justice et la solidarité, ce qui passe aussi par l'éducation et la formation des adultes.

## V. CONCLUSIONS

**134.** La reconnaissance des faiblesses structurelles des systèmes de qualification et d'emploi au Portugal et des systèmes d'éducation et de formation, conditionne la capacité du pays à être compétitif à l'échelon européen et dans le cadre du pari fait sur la transition vers une société de la connaissance fondée sur le modèle social européen. Or, comme il ressort de ce rapport, cette reconnaissance trouve sa réponse dans les politiques gouvernementales actuelles et les initiatives les plus récentes, ainsi que dans d'innombrables bonnes pratiques identifiées dans le champ de l'éducation et de la formation des adultes.

**135.** Il est admis que, globalement, le principal problème auquel l'éducation et la formation des adultes est confrontée, continue à être le grand nombre d'adultes porteurs de bas niveaux de scolarité. Or, sachant que le niveau d'éducation de base conditionne fortement l'envie et la disponibilité pour investir dans des apprentissages ultérieurs et continués, cette situation révèle une lacune qui se reflète sur la demande limitée d'éducation et de formation chez les moins scolarisés et les moins qualifiés, ce qui entraîne des coûts élevés aux niveaux de développement du pays. Ceci justifie le maintien de l'attention portée à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, en particulier chez les adultes et, parmi ceux-ci, chez les moins favorisés, sans oublier cependant les jeunes, notamment les enfants en âge préscolaire, puisque l'on présuppose que c'est dès ce moment que se joue l'avenir d'une scolarité prolongée réussie et que l'on apprend à aimer apprendre.

**136.** C'est dans cette perspective que prend tout son sens la priorité accordée au Portugal par le ME et par le MTS, avec également l'implication d'autres ministères (comme cela est stipulé dans le PNE), à l'éducation et à la formation à tous les âges de la vie. En effet, s'il est généralement admis que l'échec engendre l'échec, il n'en est pas moins vrai que le succès appelle le succès. C'est donc pourquoi l'on pourra également penser, *a contrario sensu*, que le problème majeur de l'éducation et de la formation des jeunes réside dans le bas niveau d'éducation et de formation des adultes, spécialement des parents et des responsables de l'éducation qui ne valorisent pas suffisamment l'école. Il s'agit d'un phénomène de reproduction de représentations, d'attentes et même d'aspirations, dont les répercussions se font sentir sur les résultats scolaires des jeunes. Développer des projets favorisant l'implication des parents à l'école, dans certaines communautés scolaires, particulièrement sur les territoires éducatifs où les problèmes d'échec scolaire se posent avec le plus d'acuité, constitue une pratique efficace pour les

résoudre. Cependant, la lutte contre l'échec scolaire devra passer par une forte campagne d'éducation et de formation des adultes.

**137.** L'accord sur la politique de l'emploi, le marché du travail, l'éducation et la formation, signé récemment par le gouvernement et par les partenaires sociaux (février 2001), confirme le renforcement de la volonté politique d'attribuer la priorité à l'éducation et à la formation des adultes, en mettant l'accent sur une approche prospective de l'économie et de la société portugaise. Cet accord, qui constitue l'orientation la plus récente pour toutes les politiques et les pratiques en matière d'éducation, de formation et d'emploi au Portugal, notamment en matière d'éducation et de formation des adultes, continue à privilégier les facteurs sociaux et humains comme indicateurs de développement, en considérant les personnes comme représentant un facteur stratégique primordial pour la compétitivité et le développement du pays.

**138.** Certains des engagements pris dans cet accord présupposent le renforcement de la qualification. L'accord consacre le droit à la formation continue des travailleurs, notamment celle des actifs employés dans de petites entreprises, en tant qu'instrument du renforcement de l'employabilité des actifs et de la compétitivité des entreprises, dans un cadre plus vaste de modernisation du tissu entrepreneurial et d'accès généralisé à la formation, qui comprend aussi l'incitation à la formation qualifiante.

Par ailleurs, cet accord considère la mise en place et la consolidation d'un système national de certification comme étant une question cruciale, pour laquelle la promotion d'interfaces entre les divers acteurs institutionnels, les organismes publics et privés et les organisations de la société civile joue un rôle fondamental, dans le cadre plus vaste de la mise en oeuvre d'une culture fondée sur les complémentarités au niveau organisationnel, autrement dit, d'une action toujours fondée sur des partenariats. C'est dans ce sens que cet accord représente un défi important, capable d'engendrer l'innovation, notamment dans l'engagement pris d'une participation effective des partenaires sociaux dans l'application de toutes ces mesures.

**139.** Pour terminer, notons que l'effort réalisé pour améliorer les niveaux de certification éducative et professionnelle, le développement et l'articulation des offres et la diversification et flexibilisation des opportunités d'apprentissage des adultes, en somme toute l'innovation permettant de rendre opérationnel le concept d'apprentissage tout au long et dans tous les domaines de la vie (*lifelong* et *lifewide learning*) partira forcément d'un fort engagement politique. Cependant, cet effort ne trouvera sa pleine réalisation que lorsque la société civile, les organisations, les entreprises et chacun d'entre nous valoriseront la connaissance et reconnaîtront l'apprentissage comme étant

un acte quotidien. C'est pourquoi il est indispensable que la représentation sociale dominante de l'éducation des adultes" évolue dans le sens d'une éducation et d'une formation tout au long de l'espace et du temps de vie, pour tous, entendue comme étant une condition nécessaire pour une participation intégrale au sein de la société, telle qu'elle est définie dans la Déclaration de Hambourg.

## BIBLIOGRAPHIE

Disponibile en portugais :

- ALONSO, Luísa, IMAGINÁRIO, Luís & MAGALHÃES, Justino ( avec la collaboration de Guilhermina BARROS, José Manuel CASTRO, António OSÓRIO e Fátima SEQUEIRA) (2000). *Educação e Formação de Adultos. Referencial de Competências-Chave. Documento de Trabalho*. Volumes I et II. Lisboa. ANEFA. 40 et 123 pp..
- AMBRÓSIO, Teresa (1998). *O Novo Paradigma Educativo na Sociedade Pós-Industrial*, Texte photocopié, communication présentée au Forum de Débat sur l'éducation et la formation dans le contexte européen. Association industrielle portugaise. Lisbonne.
- ANEFA (2000). *Cursos de Educação e Formação de Adultos - Projecto Piloto - Orientações para a Acção*. Lisboa. ANEFA. 24 pp..
- ANEFA (2000) *Aprender com Autonomia*. Lisboa. ANEFA. 50 pp..
- ANEFA (2000) *Materiais de Balanço de Competências para os cursos EFA*. Lisboa. ANEFA. [Documentation écrite et audiovisuelle]
- ANEFA (2000). *Concurso Nacional S@bER + - Projectos Premiados 1999*. Lisboa. ANEFA. 127 pp..
- ANEFA (2000). *Literacia Tecnológica*. Lisboa. ANEFA. [Documentation écrite et audiovisuelle]
- ANEFA (2000). *Internet para o Cidadão*. Lisboa. ANEFA. [Documentation écrite et audiovisuelle]
- ANEFA (2001). *Centros de Reconhecimento e Validação de Competências – Roteiro Estruturante*. Lisboa. ANEFA. 48 pp..
- ANEFA (2000). *Alguns Indicadores de Realização - Ano 2000*. Lisboa. ANEFA. 13 pp..

- AZEVEDO, Joaquim, IMAGINÁRIO, Luís & FONSECA, António (2000). *Avaliação e Reconhecimento de Competências Adquiridas. Projecto ARCA. Relatório Final*. Porto : Associação Empresarial de Portugal. 60 pp. polycopiées
  
- BENAVENTE, Ana (1999). *Educação de Adultos É Indispensável para a Democracia*. “Saber Mais”, nº 1 (avril-juin). 4-8.
  
- BOGARD, Gérald (1995). *Para uma Educação Socializadora dos adultos*. Lisboa. Ministério da Educação/Departamento da Educação Básica. Col. Pensar Educação, nº17.
  
- CANÁRIO, Rui (1999). *Educação de Adultos. Um Campo e Uma Problemática*. Lisboa : Educa. 151 pp..
  
- CARDIM, José Casqueiro (1999). *O Sistema de Formação em Portugal*. Thessalonique (Grèce). CEDEFOP. 166 pp. [Monographie préparée sous la responsabilité de l'INOFOR]
  
- CATARINO, Acácio (1996) *Formação e Emprego Numa Perspectiva Institucional. O Caso Português*. Lisboa : MTS/DGEFP e CIME. “Cadernos de Emprego”, nº 8. 27-48.
  
- Comissão de Gestão dos Fundos Comunitários (2000). *Um Olhar sobre o QCA II*. Lisboa : Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional e UE / Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. 240 pp..
  
- Comissão Nacional para o Ano da Educação e Formação ao Longo da Vida (1998). *Carta Magna. Educação e Formação ao Longo da Vida*. Lisboa. ME/MTS. 49 pp..
  
- \_ ESTEVES, Mª José (1995). *Os Novos Contornos do Analfabetismo*. Lisboa. ME/DES. 50 pp..
  
- FERNANDES, Carlos Cacela (1995). *Alfabetização científica e tecnológica*. Lisboa. Ministério da Educação/Departamento da Educação Básica, Col. Pensar Educação, nº16. 125 pp..
  
- FERNANDES, Carlos Cacela (1998). *Licença Paga para Formação*. Lisboa. Ministério da Educação/Departamento da Educação Básica, Col. Educação/Formação, Caderno nº 4. 30 pp..

- FERNANDES, Rogério (1993). *Marcos do Processo Histórico da Alfabetização de Adultos em Portugal*. “Colóquio Educação e Sociedade”, nº 2. 115-144 pp...
- IEFP (2000 a). *Guia Organizativo. Percursos Formativos Qualificantes Baseados em Unidades Capitalizáveis*. Lisboa.
- IEFP (2000 b). *Guia Organizativo. Educação-Formação*. Lisboa.
- IEFP (1999 a). *Estruturas, Medidas e Prestações Técnicas em Execução no Âmbito do Emprego*. Lisboa.
- IEFP (1999 b). *Guia Organizativo. Formação Socioprofissional*. Lisboa.
- IESE & Quatenaire Portugal (2000). *Estudo de Avaliação do Impacte da Intervenção FSE (QCA II, 1994-1999). Relatório Final*. Lisboa : Comissão de Coordenação do Fundo Social Europeu.
- IMAGINÁRIO, Luís (Coord.) (1998). *Adaptação/Reinserção dos Adultos Pouco Escolarizados*. Lisboa : Observatório do Emprego e Formação Profissional. 227 pp.. [Collection “Estudos e Análises”. 4]
- INTEGRAR (2000). *Relatório de Execução de 1999. Subprograma Integrar*. Lisboa.
- INTEGRAR (1999). *Relatório de Execução de 1998. Subprograma Integrar*. Lisboa.
- LEADER II (2000). *Documentação com Base no Relatório de Execução Nacional*. Lisboa
- LIMA, Licínio C., ESTÊVÃO, M. Lucas, MATOS, Lisete, MELO, Alberto & MENDONÇA, M. Amélia (1988). *Reorganização do Subsistema de Educação de Adultos*. Lisboa : Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Sistema Educativo. 373 pp.. [Documents préparatoires - III pour la Commission de réforme du système éducatif]
- LOPES, Helena et OLIVEIRA, Luísa (1995). *Continuum entre o Ensino Obrigatório, a Formação Inicial e Contínua e a Educação de Adultos*. Lisboa. Ministério da Educação/Departamento da Educação Básica. Col. Pensar Educação, nº 18.

- MELO, Alberto, QUEIRÓS, Ana Maria, SILVA, Augusto Santos, SALGADO, Lucília, ROTHES, Luís, & RIBEIRO, Mário (1998). *Uma Aposta Educativa na Educação para Todos. Documento de Estratégia para o Desenvolvimento da Educação de Adultos*. Lisboa : Ministério da Educação. 78 pp..
  
- MELO, Alberto (1999), *Editorial* Revista « Saber Mais », nº 2 (juillet-septembre). 3.
  
- MELO, Alberto (Coord.), MATOS, Lisete et SILVA, Olívia Santos (2001), *S@bER + : Programa para o Desenvolvimento e Expansão da Educação e da Formação de Adultos, 1999-2006*. Lisboa. ANEFA. 43 pp..
  
- Ministério da Educação / Departamento da Educação Básica (1996). *Funções, Estilos, Parceiros e Lugares da Educação Extra-escolar*. Lisboa. ME/DEB. Col. Educação/Formação. Caderno nº1.
  
- Ministério da Educação / Departamento da Educação Básica (1996). *Leitura e Animação da Leitura*. Lisboa. ME/DEB. Col. Educação/Formação. Caderno nº2
  
- Ministério da Educação / Departamento da Educação Básica (1997). *Mutações Sociais, Mentalidades, Comportamentos*. Lisboa. ME/DEB. Col. Educação/Formação. Caderno nº3.
  
- Ministério da Educação / Departamento da Educação Básica (2000). *A Integração Sociocultural dos Jovens no Âmbito do Ensino Recorrente. Estudo de 1999. PRODEP II - Medida 3 – Acção 3.3*. Lisboa. ME/DEB. 102 pp..
  
- Ministério da Educação / Departamento da Educação Básica (2000). *Ensino Recorrente. Catálogo Eventos 1994-1999 – PRODEP – Acção 3.3*. Lisboa. ME/DEB. 183 pp..
  
- Ministério da Educação/Gabinete de Assuntos Europeus e Relações internacionais (1999). *Relatório sobre a Educação para Todos - Balanço do ano 2000*. Lisboa.
  
- Ministério do Trabalho e da Solidariedade (2000). *Plano Nacional de Emprego 2000. Portugal e a Estratégia Europeia para o Emprego*. Lisboa : Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento.



- Ministério do Trabalho e da Solidariedade (1999). *Plano Nacional de Emprego 1999. Portugal e a Estratégia Europeia para o Emprego*. Lisboa : Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento. 276 pp..
  
- Ministério do Trabalho e da Solidariedade / Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (1999). *Execução Física das Acções Co-financiadas pelo FSE em 1998*. Lisboa. MTS/DAFSE. [Information n°. 19/DIR/99, du 20 juillet]
  
- PEDROSO, Paulo ( 1999) *Educação e Formação São Essenciais para a Inserção Social*. “Saber Mais”, n° 2 (juillet-septembre). 4-8.
  
- PINTO, Jorge, MATOS, Lisete & ROTHES, Luís (1998). *Ensino Recorrente: Relatório de Avaliação*. Lisboa : Ministério da Educação. 182 pp..
  
- PIRES, Ana Luisa (2000). *Desenvolvimento Pessoal e Profissional – Um Estudo dos Contextos e Processos de Formação das Novas Competências Profissionais*. Lisboa. Ministério da Educação/Departamento da Educação Básica. Col. Pensar Educação n° 19.160 pp..
  
- PRODEP (1999). *Relatório de Execução 1998* Lisboa.
  
- Revista FORMAR, n° spécial (juin 2000). *A Organização da Formação Profissional em Unidades Capitalisáveis*. Lisboa. IEFP/ Departamento de Formação Profissional. 76 pp..
  
- SANTOS, Boaventura Sousa (1998). *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto : Afrontamento. 266 pp..
  
- SILVA, Augusto Santos (2000). *Educar e Formar*. “J/L” ( 27 décembre). 3.
  
- SILVA, Augusto Santos (1990). *Educação de Adultos, Educação para o Desenvolvimento*. Porto : Edições ASA. 158 pp..
  
- TRIGO, Márcia (2000). *Um Olhar sobre a Educação de adultos : A Conferência de Évora*. “Saber Mais” n° 6 (juillet –septembre). 14-16
  
- TRIGO, Márcia (2001). *Um Ano de Trabalho na ANEFA*, (Recursos Humanos Magazine, janvier-février an II, n° 12.) 33-45.

- UNESCO (1998). *V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos. Hamburgo 1997. Declaração Final e Agenda para o Futuro*. Lisboa : Ministério da Educação. 62 pp..

- Plusieurs auteurs. (1991). *25 Anos de Memória. Emprego e Formação. Percursos do Futuro*. Lisboa. IEFP. “Emprego e Formação”. 16. 63 pp.. [N° supplémentaire, de décembre 1991. Communications présentées au cours des Journées commémoratives des 25 ans de la création des Services pour l’emploi, tenues à l’Université catholique portugaise les 2 et 3 juillet 1991]

Disponibile en anglais/français :

- Comissão das Comunidades Europeias (2000). *A Memorandum on Lifelong Learning*. Bruxelles. 29+6+6 (Annexes) pp. photocopiées. [Communication de la Commission des Communautés européennes pour le Conseil et le Parlement, le 21 septembre 2000]

- DUARTE, Isabel, MARANHÃO, Maria José e SILVA, Nélia Rebelo da (1997). *Beginning Again. Recurrent education for women : a case study*. Lisboa. Ministério da Educação/Departamento da Educação Básica. 66 pp..

- IEFP (200) *Qualification initiale, Qualification professionnelle – Parcours de formation qualifiants en unités capitalisables. Guide organisationnel*. Lisboa. Departamento de Formação Profissional

- KNOWLES, Malcolm S. (1985). *Andragogy in Action. Applying Modern Principles of Adult Learning*. San Francisco / Washington / London. Jossey-Bass Publishers. 444 pp..

- MISEP (2001). *Basic Information Report. Portugal 2000. Institutions, Procedures and Measures*. Brussels : European Commission. [sous presse]

- MISEP (2000). *Basic Information Report. Portugal 1999. Institutions, Procedures and Measures*. Brussels : European Commission.

- OCDE (2000). *Thematic Review on Adult Learning. Background Report*. Paris. OCDE. 9 pp. photocopiées.

- OCDE (1999). *Lifelong Learning for All*. Paris. OCDE. 338 pp.. [Meeting of the Education Committee at Ministerial Level, 16-17 January 1996.]

## **LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES**

- ACPE, (*Programa de*) *Apoio à Criação do Próprio Emprego* – (Programme de) Soutien à la création de son propre emploi
- ADAPT, *Iniciativa Comunitária Adaptação da Mão de Obra às Mutações Industriais* – Initiative communautaire Adaptation de la main d’œuvre aux mutations industrielles
- AEP, *Associação Empresarial de Portugal* – Association d’entreprises du Portugal
- AFPA, Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
- AIP, *Associação Industrial Portuguesa* – Association industrielle portugaise
- ANEFA, *Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos* – Agence nationale pour l’éducation et la formation des adultes
- ANIMAR, *Associação Portuguesa para o Desenvolvimento local* - Association portugaise pour le développement local
- ANPE, Agence nationale pour l’emploi
- APAF, *Associação de Profissionais Agentes de Formação Profissional Nacional* Association de professionnels agents de formation professionnelle nationale
- APG, *Associação Portuguesa dos Gestores e Técnicos de Recursos Humanos* – Association portugaise des gestionnaires et techniciens des ressources humaines
- CAE, *Centre(s) de Área Educativa* – Centre(s) de coordination d’une aire éducative
- CACE, *Centro de Apoio à Criação de Empresas* - Centre d’appui à la création d’entreprises
- CAP, *Confederação dos Agricultores de Portugal* – Confédération des agriculteurs du Portugal
- CCE, *Comissão das Comunidades Europeias* – Commission des Communautés européennes
- CC/FSE, *Comissão de Coordenação do Fundo Social Europeu* - Commission de coordination du Fonds social européen
- CCP, *Confederação do Comércio e Serviços de Portugal* – Confédération du commerce et des services du Portugal
- CE, *Comunidades Europeias* – Communautés européennes
- CEE, *Comunidades Económicas Europeias* .- Communautés économiques européennes
- CEFA, *Curso(s) de Educação e Formação de Adultos* – Cours d’éducation et de formation des adultes
- CEFA, *Centro(s) de Estudos e Formação Autárquica* - Centre(s) d’études et de formation au niveau des autorités locales
- CERCIFAF, *Cooperativa de Educação Especial e Reabilitação de Crianças Inadaptadas de Fafe* – Coopérative pour l’éducation spéciale et la réadaptation des enfants inadaptés de Fafe

- CESE/DESE, *Curso(s)/Diploma(s) de Estudos Superiores Especializados* - Cours/Dipômes d'études supérieures spécialisées
- CFPE, *Centro de Formação Profissional de Évora* – Centre de formation professionnelle d'Évora
- CFPSA, *Centro de Formação Profissional do Sector Alimentar* – Centre de formation professionnelle du secteur alimentaire
- CGFC, *Comissão de Gestão dos Fundos Comunitários* – Commission de Gestion des Fonds communautaires
- CGTP-IN, *Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses - Intersindical Nacional* – Confédération générale des travailleurs portugais – Intersyndicale nationale
- CIME, *Comissão Interministerial para o Emprego* - Commission interministérielle pour l'emploi
- CIP, *Confederação da Indústria Portuguesa* – Confédération de l'industrie portugaise
- CNE, *Conselho Nacional de Educação* – Conseil national de l'éducation
- CNFM, *Centro Nacional de Formação de Monitores* - Centre national de formation de moniteurs
- CPC, *(Programa de) Conservação do Património Cultural* – (Programme de) Conservation du patrimoine culturel
- CPC, *Comissão Permanente de Certificação* - Commission permanente de certification
- CPCS/CES, *Comissão Permanente de Concertação Social do Conselho Económico e Social* – Commission permanente de concertation sociale du Conseil économique et social
- CRPG, *Centro de Reabilitação Profissional de Gaia* – Centre de réadaptation professionnelle de Gaia
- DAFSE, *Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu* - Département pour les Affaires du Fonds social européen
- DAPP/ME, *Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento do Ministério da Educação* - Département d'évaluation, prospective et planification du Ministère de l'Éducation
- DC, *Despacho Conjunto* - Arrêté conjoint
- DCR/IEFP, *Departamento de Certificação do Instituto de Emprego e Formação Profissional* –Département de Certification de l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle
- DEB/ME, *Departamento da Educação Básica do Ministério da Educação* – Département de l'éducation de base du Ministère de l'Éducation

- DEPP/MTS, *Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento do Ministério do Trabalho e da Solidariedade* – Département d'études, prospective et planification du Ministère du Travail et de la Solidarité
- DES/ME, *Departamento do Ensino Secundário do Ministério da Educação* - Département de l'enseignement secondaire du Ministère de l'Éducation
- DETEFP/MTS, *Departamento de Estatística do Trabalho, Emprego e Formação Profissional do Ministério do Trabalho e da Solidariedade* - Département de la statistique du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle du Ministère du Travail et de la Solidarité
- DGAAE/ME, *Direcção-Geral de Apoio e Extensão Educativa do Ministério da Educação* – Direction générale du soutien et de l'extension de l'éducation du Ministère de l'Éducation
- DGDR/DF/MADRP, *Direcção-Geral do Desenvolvimento Rural/Departamento de Formação do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas* - Direction générale du développement rural / Département de formation du Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches
- DGEA/ME, *Direcção-Geral da Educação de Adultos do Ministério da Educação* - Direction générale de l'éducation des adultes du Ministère de l'Éducation
- DGEExE/ME, *Direcção-Geral de Extensão Educativa do Ministério da Educação* - Direction générale de l'extension de l'éducation du Ministère de l'Éducation
- DGEFP/MTS, *Direcção-Geral do Emprego e Formação Profissional do Ministério do Trabalho e da Solidariedade* - Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle du Ministère du Travail et de la Solidarité
- DGEP/ME, *Direcção-Geral da Educação Permanente do Ministério da Educação* - Direction générale de l'éducation permanente du Ministère de l'Éducation
- DL, *Decreto –Lei* – Décret-loi
- DLD, *Desemprego ou Desempregado(s) de Longa Duração* – Chômage ou chômeur(s) de longue durée
- DN – *Despacho Normativo* – Arrêté réglementaire
- DRE, *Direcção(ões) Regionais de Educação* – Direction(s) régionale(s) de l'éducation
- EA, *Educação de Adultos* – Éducation des adultes
- EEE, *Educação Extra-Escolar* – Éducation extra-scolaire
- EFA, *Educação e Formação de Adultos* - Éducation et formation des adultes
- ERA, *Ensino Recorrente de Adultos* – Éducation récurrente des adultes
- EU 15, *Europa dos 15* – Europe des 15
- FDMO, *Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra* – Fonds de développement de la main-d'œuvre

- FEDER, *Fundo Europeu para o Desenvolvimento Regional* – Fonds européen pour le développement régional
- FEOGA, *Fundo Europeu de Organização e de Garantia Agrícola* – Fonds européen d’organisation et de garantie agricole
- FP, *Formação Profissional* – Formation professionnelle
- FPA, *Formação Profissional Acelerada (ou de Adultos)* – Formation professionnelle accélérée (ou d’adultes)
- FPAR, *Formação Profissional no Âmbito da Reabilitação* – Formation professionnelle dans le cadre de la réadaptation
- FPE, *Formação Profissional Especial* – Formation professionnelle spéciale
- FSE, *Fundo Social Europeu*- Fonds social européen
- GAERI/ME, *Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais do Ministério da Educação* – Bureau des affaires européennes et des relations internationales du Ministère de l’Éducation
- GEF/ME – *Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação* - Bureau de gestion financière du Ministère de l’Éducation
- GICEA, *Gestão das Iniciativas Comunitárias EMPREGO e ADAPT* – Gestion des initiatives communautaires EMPREGO et ADAPT
- GMEFA, *Grupo de Missão para o Desenvolvimento da Educação e Formação de Adultos* – Groupe de mission pour le développement de l’éducation et de la formation des adultes
- GOP, *Grandes Opções do Plano* – Grandes options du plan
- GUR, *Gestão de Unidades de Restauração (INFT)* – Gestion des unités de restauration (INFT)
- HORIZON, *Programa de Iniciativa Comunitária para Pessoas Deficientes e Pessoas Desfavorecidas* - Programme d’initiative communautaire pour personnes handicapées et défavorisées
- IDS, *Instituto para o Desenvolvimento Social* – Institut pour le développement social
- IIE, *Instituto de Inovação Educacional* – Institut d’innovation éducationnelle
- IIEFP, *Instituto do Emprego e Formação Profissional* – Institut de l’emploi et de la formation professionnelle
- IESE, *Instituto de Estudos Sociais e Económicos* – Institut d’études sociales et économiques
- IFPA, *Instituto de Formação Profissional Acelerada* – Institut de formation professionnelle accélérée (auparavant partie du FDMO, aujourd’hui fondu dans l’IEFP)
- ILE, *Iniciativa(s) Local(ais) de Emprego* – Initiative(s) locale(s) pour l’emploi
- INA, *Instituto Nacional de Administração* – Institut national d’Administration
- INE, *Instituto Nacional de Estatística* – Institut national de la statistique

- INOFOR, *Instituto para a Inovação na Formação* – Institut pour l’innovation dans la formation
- INFT, *Instituto Nacional de Formação Turística* – Institut national de formation touristique
- INTEGRAR, *Intervenção Operacional Integração Económica e Social de Grupos Sociais Desfavorecidos* – Intervention opérationnelle Intégration économique et sociale des groupes sociaux défavorisés
- IO, *Intervenção Operacional* Intervention opérationnelle
- IPSS, *Instituição(ões) Particular(es) de Solidariedade Social* – Institution(s) privée(s) de solidarité sociale
- ISPA, *Instituto Superior de Psicologia Aplicada* – Institut supérieur de psychologie appliquée
- ISSS, *Instituto de Solidariedade e Segurança Social* – Institut de solidarité et sécurité sociale
- LBSE, *Lei de Bases do Sistema Educativo* – Loi des bases du système éducatif
- LEADER, *Programa de Iniciativa Comunitária para o Desenvolvimento Rural* – Programme d’initiative communautaire pour le développement rural
- MADRP, *Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas* – Ministère de l’Agriculture, du Développement rural et des Pêches
- ME, *Ministério da Educação* – Ministère de l’Éducation
- MISEP, *Mutual Information System on Employment Policies*
- MSE, *Mercado Social de Emprego* - Marché social de l’emploi
- MTS, *Ministério do Trabalho e da Solidariedade* – Ministère du Travail et de la Solidarité
- NACE, *Núcleo de Apoio à Criação de Empresas* – Pôle de soutien à la création d’entreprises
- NEREE, *Núcleo da Educação Recorrente e Extra-Escolar* – secteur de l’éducation récurrente et extra-scolaire
- NES, *Núcleo do Ensino Secundário* – Pôle de l’enseignement secondaire
- NOW, *Programa de Iniciativa Comunitária* – Programme d’initiative communautaire : *New Opportunities for Women*
- NTIC, *Novas Tecnologias da Informação e Comunicação* – Nouvelles technologies de l’information et de la communication
- OCDE, *Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos* – Organisation de coopération et de développement économiques
- OGE, *Orçamento Geral do Estado* – Budget général de l’État
- OEFP, *Observatório do Emprego e Formação Profissional* – Observatoire de l’emploi et de la formation professionnelle

- OIT, *Organização Internacional do Trabalho* – Organisation internationale du travail
- ONG, *Organização(ões) Não Governamental(ais)* – Organisation(s) non gouvernementale(s)
- PALOP, *Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa* – Pays africains de langue officielle portugaise
- PAMAF, *Intervenção Operacional Agricultura* – Intervention opérationnelle Agriculture
- PDR, *Plano de Desenvolvimento Regional* – Plan de développement régional
- PEDIP, *Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria Portuguesa* – Programme spécifique de développement de l'industrie portugaise
- PEO, *Programa Escolas-Oficinas* - Programme Écoles-ateliers
- PESSOA, *Programa Operacional Formação Profissional e Emprego* - Programme opérationnel Formation professionnelle et emploi
- PFE, *Programa de Formação-Emprego* - Programme de formation-emploi
- PIB, *Produto Interno Bruto* - Produit intérieur brut
- PIE, *Programa de Inserção-Emprego* - Programme d'insertion-emploi
- PME, *Pequena(s) e Media(s) Empresa(s)* – Petite(s) et moyenne(s) entreprise(s)
- PNAEBA, *Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base dos Adultos* – Plan national d'alphabétisation et d'éducation de base des adultes
- PNDES, *Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social* - Plan national de développement économique et social
- PNE, *Plano Nacional de Emprego* – Plan national pour l'emploi
- POEFDS, *Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social* – Programme opérationnel emploi, formation et développement social
- PRAXIS XXI, *Intervenção Operacional Ciência e Tecnologia* – Intervention opérationnelle science et technologie
- PRODEP, *Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal* – Programme de développement de l'éducation pour le Portugal
- PROFAP, *Programa (Integrado) de Formação (para a Modernização) da Administração Pública*- Programme (intégré) de formation (pour la modernisation) de l'Administration
- PROPESCA, *Intervenção Operacional Pescas* – Intervention opérationnelle Pêches
- QCA, *Quadro Comunitário de Apoio* – Cadre communautaire d'appui
- RCEA, *Responsáveis Concelhios da Educação de Adultos* – Responsables communaux de l'éducation des adultes
- RCM, *Resolução do Conselho de Ministros* – Résolution du Conseil des ministres
- REF, *(Programa de) Rotação Emprego-Formação* – (Programme de ) rotation emploi-formation



- RMG, *Rendimento Mínimo Garantido* – Revenu minimum garanti
- RVCC, *Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências* – Reconnaissance, validation et certification des compétences
- SFP, *Serviço de Formação Profissional* – Service de formation professionnelle (autrefois partie du FDMO, aujourd’hui fondu dans l’IEFP)
- SNCP, *Sistema Nacional de Certificação Profissional* – Système national de certification professionnelle
- SNE, *Serviço Nacional de Emprego* – Service national pour l’emploi (autrefois partie du FDMO, aujourd’hui fondu dans l’IEFP)
- SPO, *Serviço(s) de Psicologia e Orientação* – Service(s) de psychologie et d’orientation
- TALENTUS, *Associação Nacional de Formadores e Técnicos de Formação* - Association nationale de formateurs et de techniciens de la formation
- TCO, *Trabalhador(es) por Conta de Outrém* – Travailleur(s) salarié(s)
- UE, *União Europeia* – Union européenne
- UGT, *União Geral de Trabalhadores* Union générale des travailleurs
- UMP, *União das Misericórdias Portuguesas* – Union des Miséricordes portugaises
- UNESCO, *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*
- UNIVA, *Unidade(s) de Inserção na Vida Activa* – Unité(s) d’insertion dans la vie active.