

Évaluation de l'impact de la politique des fonds structurels européens sur l'institution de l'éducation populaire en Grèce

▲ *Thanassis Karalis, Dimitris Vergidis*

Université de Patras, 26504 Rio, Patras, Grèce.

karalis@upatras.gr

L'éducation des adultes a commencé à se mettre en place en Grèce dans la seconde moitié du XIX^e siècle, dans le cadre de différents organismes culturels et éducatifs, dont l'action visait essentiellement à élever le degré de l'alphabétisation et le niveau d'instruction de la population. Cependant, ces actions gardaient un caractère sporadique, non coordonné et, surtout, elles manquaient de base institutionnelle (Boucouvalas 1988).

Rétrospective historique: La période 1943-1980

En 1943, un service spécial fut créé au sein du ministère de l'Éducation nationale, sous le titre « Direction de l'Éducation populaire ». Ce service a commencé à être opérationnel en 1951, à la fin de la seconde guerre mondiale et de la guerre civile grecque, avec pour principal objectif de lutter contre l'analphabétisme. La Direction de l'Éducation populaire s'articulait autour d'un service central au ministère de l'Éducation et de 54 services décentralisés, les commissions départementales de l'éducation populaire (NELE), une dans chaque département (Karalis & Vergidis, 2004).

Jusqu'en 1974 (fin de la dictature militaire instaurée en 1967), l'institution de l'éducation populaire joue essentiellement un rôle de propagande. Sous la dictature notamment l'objectif de la lutte contre l'analphabétisme fut abandonné, les activités de l'éducation populaire se tournant surtout vers l'organisation de manifestations et de conférences à caractère idéologique. Près de 40 % de ces manifestations portaient sur des thèmes tels que la religion, la famille et l'instruction sociale. À titre indicatif, il convient de signaler qu'au cours de la seule année 1972-1973, 55 567 conférences furent organisées, auxquelles participèrent 3 839 505 citoyens, soit 65,3 % de la population âgée de

plus de 15 ans (Vergidis 1988). Juste après la chute de la dictature, le gouvernement d'Unité Nationale entreprit de moderniser l'institution de l'éducation populaire. En effet, les 1.400 Centres d'Éducation qui opéraient pendant la période précédente furent supprimés pour être remplacés par 227 Centres de « type nouveau », tandis que les actions de formation revêtaient un caractère plus organisé : les conférences furent remplacées par des cycles d'enseignement, destinés essentiellement à offrir des connaissances pratiques, à couvrir les lacunes du système éducatif formel et à valoriser le temps libre.

L'éducation populaire a représenté, au cours de toute la période en question, la principale institution de l'éducation des adultes en Grèce, tant en raison du volume de ses activités que de l'étendue de son réseau. À travers les NELE et les centres d'éducation qui opéraient dans tous les départements, l'action du réseau de l'éducation Populaire couvrait l'ensemble du territoire grec, régions rurales comprises. Étant donné le faible développement d'autres organismes dans ce domaine, l'éducation des adultes en Grèce s'est principalement identifiée, pendant la période examinée, aux activités du réseau de l'éducation populaire. C'est à titre complémentaire et en visant une autre population-cible qu'a fonctionné le Centre Hellénique de Productivité, fondé en 1953 dans le but essentiel de développer la productivité de l'économie grecque. À partir de 1973 et par la suite, le Centre hellénique de productivité s'est également tourné vers la formation dans le cadre des entreprises, mais sans disposer ni du volume d'activités ni de l'étendue du réseau de l'éducation populaire. L'adhésion de la Grèce à la CEE (1981) a entraîné, entre autres, d'importants changements en matière d'éducation des adultes : les financements des fonds structurels (notamment, du Fonds social européen – FSE) ont conduit à une multiplication des activités de ce type, dans la mesure où les financements assurés jusqu'alors par les crédits nationaux étaient extrêmement réduits.

Le présent article examine l'évaluation des incidences de la mise en œuvre de la politique du FSE sur l'institution de l'éducation populaire en Grèce pendant la période 1981-1999, soit à partir de l'entrée de la Grèce dans la CEE et jusqu'à la fin de la période d'application des deux cadres communautaires d'appui (CCA). Concernant la première période suivant l'adhésion (1981-1988), nous nous appuyerons sur des données et des conclusions de recherches afférentes, tandis que pour les périodes d'application des deux CCA, nous nous fonderons sur le traitement de données quantitatives primaires.

1981-1988 : la réorientation de l'éducation populaire

Selon Harrop (1996), qui distingue cinq phases dans la politique et les actions du FSE, la deuxième (1971-1983) et troisième phases (1983-1988) ont été marquées par une augmentation des ressources destinées au financement d'actions de formation professionnelle, ainsi que par l'orientation des fonds vers les régions de la CEE les moins développées. Pendant la première période après l'adhésion de

la Grèce, les fonds du FSE pour la Grèce sont destinés aux grands organismes publics d'éducation des adultes, en particulier à l'éducation populaire et, dans une moindre mesure, au Centre Hellénique de Productivité: 55 % au moins des crédits pour la formation des adultes sont absorbés par le réseau de l'éducation populaire (Pesmazoglou, 1987). Cette situation est imputable aux conditions particulières qui ont prévalu dans le domaine de l'éducation des adultes en Grèce et que nous avons présentées dans l'unité précédente, mais aussi à la victoire électorale du parti socialiste en 1981. Durant les premières années de gouvernement du parti socialiste, le renforcement des organismes publics et, notamment, de l'éducation populaire, a été le principal axe de la politique dans le domaine de l'éducation des adultes. L'éducation populaire a été revalorisée sur le plan institutionnel. Un secrétariat général de l'éducation populaire fut créé au sein du ministère de l'Éducation (1983), représentant désormais le service central du réseau. La structure décentralisée de cette institution fut favorisée par la mise en place au sein de chaque NELE d'un Conseil de l'éducation populaire, chargé de développer son action au niveau départemental. Le contenu de cette réorientation, ainsi que les objectifs visés par l'éducation populaire sont présentés dans le texte du Mouvement socialiste panhellénique qui suit (1984):

Pendant les trois années de gouvernement, l'éducation populaire opère, de façon constante, une importante réorientation. De dispositif d'offre de connaissances simplifiées et de remplacement des cours de soutien, elle devient un secteur où chaque citoyen pourra recevoir une formation professionnelle, développer sa personnalité, élargir ses connaissances, afin de participer activement à l'activité sociale, aux institutions populaires, au processus de développement et, enfin, à toutes les décisions le concernant...

Les objectifs fixés par l'éducation populaire se résument comme suit:

- soutenir et développer les nouvelles institutions populaires participatives;
- promouvoir et développer de nouvelles activités de production, susceptibles de contribuer à la réduction du chômage et du sous-emploi;
- engager un dialogue libre et ouvert sur les problèmes majeurs auxquels font face les citoyens dans leur ensemble.

Dans le premier article du Code édité en 1982 est donnée une définition de l'éducation populaire révélatrice des intentions politiques: « Est éducation populaire toute forme de processus d'éducation organisée en dehors du système scolaire et visant le libre développement de la personnalité de chacun, indépendamment de son niveau d'éducation, de son âge ou de son sexe, ainsi que la participation active du citoyen à la vie sociale, économique et politique du pays ». Le soutien politique accordé par le gouvernement à l'institution de l'éducation populaire et l'absorption subséquente de la majeure partie des fonds du FSE ont été à l'origine de l'accroissement spectaculaire de tous les chiffres reflétant l'activité de son réseau, comme le montre le tableau 1 (sur lequel figurent également des données relatives à la période précédente (1978-1980) afin de pouvoir comparer).

Tableau 1. — L'éducation populaire pendant la période 1978-1988

Année	Budget	Nombre de cycles d'enseignement	Nombre de bénéficiaires
1978	211 375 000*	2 774	65 608
1979	195 230 088	2 931	63 589
1980	150 000 000	2 871	61 905
1981	2 702 020 202	11 260	211 192
1982	2 066 896 000	16 398	283 487
1983	2 774 462 025	14 021	197 896
1984	3 245 377 261	14 536	210 000
1985	2 958 854 167	12 155	178 068
1986	2 421 616 987	5 967	97 216
1987	1 983 547 651	5 862	95 879
1988	1 789 996 524	6 078	64 226
Total	20 499 375 905	99 157	1 529 141

Sources : (a) Vergidis, 1988 (années : 1978-1982), (b) Kokkos, 1987 (années : 1983-1986), (c) Papaioannou, Palios, 1994 (années : 1987, 1988), Karalis, 2002 (données de budgets).

* en drachmes (valeurs réelles, année de référence : 1989).

Comme il ressort des données du tableau 1 : l'augmentation du budget de l'éducation populaire de 1980 à 1981, soit juste après l'adhésion de la Grèce à la CEE, se monte à 1 701 % (le budget est multiplié par 18).

De même, le nombre des cycles d'enseignement augmente de 292 % et celui des bénéficiaires de 241 %.

Cette tendance se poursuit au cours des années suivantes, jusqu'en 1984 où l'on enregistre une réduction, du nombre des cycles d'enseignement et des bénéficiaires en particulier. Ces réductions découlent d'une décision du service central (Secrétariat général de l'éducation populaire) visant à améliorer la qualité des cycles d'enseignement.

Le budget du réseau se maintient à des taux élevés, même après 1984, date à laquelle d'autres organismes publics d'éducation des adultes commencent à recevoir un financement de la part du FSE.

Nous considérons cependant que les éléments qualitatifs de l'activité du réseau de l'éducation populaire de cette période ont peut-être un plus grand intérêt que les données quantitatives présentées dans le tableau 1 (Karalis, 2002) : conformément à la nomenclature officielle, les départements de l'éducation populaire relèvent de cinq catégories – formation professionnelle, alphabétisation, affaires sociales, affaires culturelles et autres, la première d'entre elles correspondant à environ 60 % de l'ensemble de l'activité. Une première lecture pourrait amener à conclure que l'éducation populaire consistait principalement en un réseau de formation professionnelle, conclusion qui cependant entre en contradiction avec le

fait que les services de l'éducation populaire considèrent comme « directement liés à la profession » tout juste 2,5 % de l'ensemble des cycles d'enseignement. En réalité, les cycles de formation professionnelle avaient surtout comme objectif d'apporter aux participants une formation générale dans des disciplines pouvant potentiellement être considérées comme liées à l'exercice d'une profession. Les exemples les plus caractéristiques sont ceux des enseignements ayant pour objet la « couture » et la « broderie-tricot » (l'un des quatre cycles d'enseignement de la catégorie « formation professionnelle » concernait ces deux matières), auxquels participaient les femmes pour plus de 95 % : dans la plupart des cas, les bénéficiaires acquéraient des compétences pratiques grâce auxquelles elles pouvaient intervenir dans le budget familial, sans forcément exercer l'activité professionnelle correspondante.

Il convient de noter la pénétration territoriale du réseau de l'éducation populaire dans presque toutes les régions du pays. À la fin de cette période, le nombre de ses Centres d'Éducation atteint, d'après les seules données disponibles (Karalis, *op. cit.*), le chiffre de 261. Dans chaque département du pays, fonctionnait obligatoirement un centre dans le chef-lieu et en moyenne cinq centres en d'autres lieux, villes moyennes et petites surtout, bien qu'il existe un certain nombre de cas où un tel centre fonctionnait dans un village. Sur les 261 centres, 37 seulement fonctionnaient dans l'agglomération urbaine de la capitale, les autres étant installés en province.

Une évolution importante de cette période consiste aussi dans l'augmentation de la durée moyenne des cycles d'enseignement : alors qu'en 1978 un cycle durait en moyenne 39 heures, il était passé à 84 heures en 1985. Durant cette période, le réseau de l'éducation populaire parvient à se détacher de son passé – pendant lequel il organisait surtout des manifestations et des conférences d'information – et se transforme progressivement en institution de prestation de programmes éducatifs organisés. Il nous faut aussi rendre compte du fait que durant cette période sont menés pour la première fois en Grèce des programmes organisés d'éducation des formateurs de l'éducation populaire ainsi que l'organisation systématique d'enquêtes sur les besoins éducatifs de la population sous la responsabilité des Conseils de l'éducation populaire locaux.

La question de la population – objectif de l'éducation populaire (composition sociale, distribution en fonction de l'âge et proportionnalité des sexes) – a occupé les chercheurs se penchant sur le parcours historique de l'institution. Ici, les conclusions ne peuvent être qu'indirectes dans la mesure où il n'existe pas de données officielles ; le seul élément officiel concerne la participation des femmes, dont le pourcentage atteint à cette époque 65,5 % de l'ensemble des bénéficiaires. Sur ce point, il faut souligner la contribution de l'éducation populaire à la valorisation de la place de la femme dans la société grecque. Pour la première fois en effet, les femmes, dans les régions agricoles surtout, ont la possibilité de trouver une occupation en dehors du foyer. D'après Demunter, Varnava-Skoura, &

Vergidis (1984 : 109-110), « L'éducation populaire leur proposait une série de cours, leur donnant ainsi l'occasion de valoriser leur temps libre ». Ces différents éléments, associés à la pénétration territoriale du réseau dans les régions, zones rurales comprises, ont conduit tous les chercheurs sur cette période (Demunter et al. op. cit. ; Kokkos 1987 ; Karalis op. cit.) à conclure que la population concernée par les activités de l'éducation populaire était dans leur grande majorité issus des classes populaires, de régions agricoles surtout, d'un niveau d'éducation bas et dans la plupart des cas, chômeurs ou inoccupés.

De même, durant la période 1981-1988, les fonds du FSE contribuent à la réalisation des actions suivantes :

Mise en place d'autres organismes publics d'éducation des adultes.

Parmi tous ces organismes, le plus dynamique, le Centre hellénique de productivité, ouvre dans plusieurs villes de Grèce douze annexes dans lesquelles fonctionnent 3 359 cycles d'enseignement pour 84 214 bénéficiaires (Karalis op. cit.).

À partir de ces considérations, nous pouvons conclure que, pendant la première période qui a suivi l'adhésion de la Grèce à la CEE, les financements du FSE entraînent un développement rapide d'un nombre restreint d'organismes publics d'éducation des adultes. Parmi ceux-ci, l'éducation populaire enregistre une hausse spectaculaire des chiffres relatifs à ses activités et apparaît dès lors comme le principal réseau d'éducation des adultes sur l'ensemble du territoire grec.

1989-1993 : la réduction des activités de l'éducation populaire

Cette période est principalement marquée par l'influence grandissante du néolibéralisme dans la plupart des pays européens et par un affaiblissement du rôle de l'État dans la régulation du marché. La déréglementation, la privatisation et l'intervention plus restreinte de l'État accompagnent le Marché intérieur unique et l'Union économique et monétaire (Semmler, 2000). Le FSE, ainsi que les autres Fonds Structurels, ont alors constitué les principaux acteurs de la politique régionale de l'Union Européenne.

En Grèce, la victoire électorale du parti conservateur en 1990 renforce ces tendances. Dans les premières présentations de son programme, le nouveau gouvernement mentionne, parmi ses priorités et les principaux axes de la politique gouvernementale, la « libéralisation de l'initiative privée » et « moins d'État ». Les objectifs et les opérations du FSE en matière de ressources humaines, dans le cadre du 2^e CCA en Grèce, sont présentés succinctement dans la Décision E (90) 563 de la Commission des communautés européennes et comportent les actions suivantes :

- amélioration des structures de la formation professionnelle ;
- formation des formateurs ;
- réduction de l'inadéquation entre éducation et emploi.

Lors de la mise en œuvre du 2^e CCA, il n'y eut pas de politique nationale cohérente, susceptible de tirer parti des fonds du FSE et de mettre en place un système national de formation professionnelle continue, pas plus qu'il n'y eût d'efforts pour insituer des dispositifs de certification des organismes de formation. Un élément alors fondamental de la politique du FSE, qui subsiste toujours (Lion, Martini & Volpi, 2004), consiste à multiplier les récepteurs du financement au niveau national (Elson-Rogers & Westphalen, 2000), mais aussi à accentuer l'effort sur le développement de nouveaux types d'organismes – dans le secteur privé surtout – et de formes de partenariat local (Geddes, 2000).

Au cours de cette période, un grand nombre de nouveaux organismes (en particulier des sociétés privées et des collectivités locales) se voit confier une part importante des programmes de formation financés par le FSE. Les principaux problèmes répertoriés durant la période en question sont les suivants (Vergidis 1992):

- augmentation démesurée des actions de formation;
- absence de planification quant aux modalités et au volume des actions développées par les organismes de formation continue;
- attribution d'un grand nombre de programmes à des organismes ne disposant ni du savoir-faire ni de la spécialisation requis.

Toutefois, en ce qui concerne l'éducation populaire, le même régime de financement que celui en vigueur durant la période précédente continue de s'appliquer: le service central soumet des projets de financement à l'échelle nationale (pour toutes les NELE), se chargeant de la gestion centrale des programmes et de la présentation des rapports finaux au ministère du Travail. Le tableau 2 présente les chiffres illustrant l'activité du réseau de l'éducation populaire pour la période 1989-1993.

Tableau 2. — L'éducation populaire pendant la période 1989-1993

Année	Budget	Nombre de cycles d'enseignement	Nombre de bénéficiaires
1989	1 669 336 000 *	5 254	78 587
1990	1 436 659 468	3 568	51 919
1991	1 312 163 308	3 508	52 302
1992	1 521 212 957	3 882	59 120
1993	1 454 269 009	2 655	39 864
Total	7 393 640 742	18 867	281 792

Source: Karalis, 2002.

* en drachmes (valeurs réelles, année de référence: 1989).

Un examen parallèle des données des tableaux 1 et 2 nous permet de faire les constats suivants: tous les chiffres indiquant l'activité du réseau de l'éducation populaire enregistrent une baisse importante durant la période 1989-1993.

Cette tendance à la baisse est si importante que l'activité globale de la période

1989-1993 est comparable, dans certains cas, à une seule année de la période précédente (années examinées : 1982, 1983 et 1984).

Le budget annuel moyen pour la période 1989-1993 est réduit de 40 % par rapport à celui de la période 1981-1988.

Pour la période 1989-1993, à chaque NELE correspondent, sur une base annuelle, 69,8 cycles d'enseignement pour 1 043,7 bénéficiaires, tandis que pour la période 1981-1988, les chiffres correspondants étaient respectivement de 198,7 et 2 981.

Nous pouvons donc conclure que les changements opérés au niveau des modalités d'attribution des programmes financés par le FSE durant la période 1989-1993 et plus précisément le financement de nouveaux organismes, ont entraîné la baisse des activités du réseau de l'éducation populaire et la réduction de sa portée, les programmes des NELE s'adressant désormais à une part beaucoup plus restreinte de la population.

1994-1999 : le déclin de l'éducation populaire

À la suite de la réforme des fonds structurels en 1993, le FSE devient le principal acteur de la politique communautaire de lutte contre le chômage. À l'échelle européenne, l'ensemble des opérations du FSE vise à assurer l'insertion professionnelle des chômeurs et des personnes menacées d'exclusion économique et sociale. Cependant, dans le cas de la Grèce, les objectifs du FSE incluent par ailleurs la mise en place d'un système de formation continue, le but étant de faire face aux dysfonctionnements constatés lors de la mise en œuvre du premier CCA et que nous avons évoqués dans l'unité précédente. Selon le texte de la décision E (94) 1 716 de la Commission des communautés européennes, les opérations du FSE en Grèce dans le cadre du deuxième CCA visent les objectifs suivants :

Mettre en place un système performant de formation continue, susceptible de répondre aux priorités définies par la demande du marché.

Créer un cadre institutionnel efficace, en confiant la conception et la planification du système de formation continue à un service central.

Développer un système de certification des centres de formation professionnelle.

Organiser le fonctionnement des centres de formation professionnelle sur une base compétitive.

La décision de la Commission européenne souligne en outre que : « Le financement sera lié à la progression de la mise en place de ces dispositifs... ». Les instructions du FSE vont être suivies au cours du deuxième CCA, étant donné que, durant cette période, on constate de nouveau clairement l'absence de politique nationale et de planification dans l'éducation des adultes en Grèce. Malgré le retour au pouvoir du parti socialiste à l'issue des élections de 1993, aucun changement notable n'est cependant enregistré par rapport à la politique dans l'éducation des adultes suivie par le parti conservateur au cours de la période précédente. Cela doit être

mis en relation selon nous avec les efforts budgétaires menés pour assurer la participation de la Grèce à l'Union économique et monétaire.

Le processus de développement du système de formation continue a fait face, au début, à des difficultés techniques et s'est avéré à la fois long (puisqu'il a duré environ deux ans, au cours desquels la Direction générale V a interrompu les financements destinés à la Grèce) et difficile (puisque, au cours du deuxième CCA, il a fallu que le ministère du Travail émette une vingtaine de textes d'ordre législatif). Il convient de noter par ailleurs que la mise au point des ajustements jugés nécessaires a constitué une condition *sine qua non* pour que le FSE se mette à financer la formation continue. Ce processus s'est finalement achevé au début de l'année 1998, donnant lieu aux résultats suivants :

Création du Centre national de certification des structures de formation continue, habilité à certifier les centres de formation professionnelle, ainsi que les programmes mis en œuvre par ces centres.

Certification de 262 centres de formation professionnelle disposant dans l'ensemble de 397 structures de formation sur l'ensemble du territoire.

Fonctionnement du système de formation continue sur une base compétitive, étant donné que les organismes soumettent des projets au ministère du Travail et que l'attribution des programmes a lieu après évaluation par des commissions compétentes (Karalis, *op. cit.*).

Le tableau 3 présente la répartition des organismes ayant reçu une certification, ainsi que le nombre de programmes qui leur ont été confiés.

Tableau 3. — Organismes certifiés et attribution de programmes de formation continue dans le cadre du deuxième CCA

Source : Centre national de certification des structures de formation continue et Laboratoire d'éduca-

Type d'instance	Nombre de centres de formation professionnelle *	Pourcentage (%)	Nombre de programmes	Pourcentage (%)
Collectivités locales	41	15,6	536	9,8
NELE	17	6,5	174	3,2
Secteur public restant	13	5,0	225	4,1
Secteur privé	144	55,0	3 735	68,2
Universités	19	7,2	237	4,3
Instances et partenaires sociaux	28	10,7	572	10,4
Total	262	100,0	5 479	100,0

tion et de formation continue de l'université de Patras : traitement de données inédites.

*Pour la certification de 1998.

Comme l'indiquent les données du tableau 3, le développement du système de formation continue en conformité aux instructions et normes du FSE a radicalement modifié le paysage de l'éducation des adultes en Grèce, dans la mesure où :

Un grand nombre de nouveaux organismes de formation professionnelle continue ont été mis en place.

Le système de formation continue s'articule désormais essentiellement autour du secteur privé, auquel appartiennent la majorité des Centres de Formation Professionnelle (55 %). Ce sont d'ailleurs ces Centres qui regroupent la majeure partie des programmes (68,2 %).

La participation du secteur public, qui regroupait jusqu'alors la plupart des actions de formation continue, se réduit sensiblement.

En 1998, suite à une décision du gouvernement, le Centre hellénique de productivité cesse de fonctionner.

Les évolutions que nous venons de décrire ont un impact direct sur le réseau de l'éducation populaire. Le fonctionnement du système de formation continue sur une base compétitive a été à l'origine du changement des modalités de financement de ses actions par le FSE. Un grand nombre de NELE se sont orientées vers la mise en place de centres de formation professionnelle dans le but de continuer à fonctionner. Au total, 27 NELE (la moitié du réseau de l'éducation populaire) participent au système de formation continue. Comme l'indique le tableau 3, 17 NELE mettent en place des centres de formation professionnelle, tandis que 10 autres créent des centres de soutien pour des groupes sociaux spécifiques, l'objectif étant de recevoir les fonds du FSE dans le cadre de programmes de lutte contre l'exclusion sociale. Néanmoins, en l'absence de savoir-faire quant aux nouvelles modalités d'obtention des fonds, les NELE, qui fonctionnent aussi comme des centres de formation professionnelle, ne resteront qu'un partenaire marginal du système de formation continue, puisqu'elles ne mettent en œuvre que 3,2 % de l'ensemble des programmes (cf. tableau 3). Mais la participation d'un grand nombre de NELE au système de formation continue a un impact direct sur la cohérence et le volume de l'action du réseau de l'éducation populaire, une part importante de ce réseau ayant désormais d'autres priorités. Cette nouvelle situation apparaît clairement sur le tableau 4, où figurent les chiffres concernant l'action du réseau de l'éducation Populaire pour la période 1994-1999.

À partir des données du tableau 4 [voir page suivante] (et en examinant en parallèle celles des tableaux 1 et 2), nous pouvons tirer les conclusions suivantes : la tendance décroissante de tous les chiffres qui traduisent l'activité du réseau de l'éducation populaire se poursuit. Si de plus on compare les chiffres en question à ceux de la période 1989-1993 et *a fortiori* à ceux de la période 1981-1988, on voit que le réseau de l'éducation populaire a un fonctionnement limité.

La tendance décroissante des budgets annuels (due au changement du mode de financement par le FSE ainsi qu'à la réduction de la part de la subvention nationale allouée à l'éducation populaire) se poursuit à un rythme plus intense : le bud-

Tableau 4. — L'éducation populaire durant la période 1994-1999

Année	Budget	Nombre de cycles d'enseignement	Nombre de bénéficiaires
1994	1 256 435 461*	950	17 283
1995	1 598 629 598	1 251	20 032
1996	1 595 908 000	772	13 995
1997	1 598 959 439	583	10 133
1998	1 005 225 958	922	18 452
1999	1 042 749 119	872	15 886
Total	8 097 907 575	5 350	95 781

Source : Karališ, 2002.

* en drachmes (valeurs réelles, année de référence : 1989)

get annuel moyen de la période en question est réduit de 8,7 % par rapport à celui de la période 1989-1993 et de 45,8 % par rapport à celui de la période 1981-1988.

Les budgets des années 1998 et 1999 (lorsque le fonctionnement du système de formation continue se stabilise) sont les plus bas de toute la période 1981-1999.

Pendant la période 1994-1999, on ne compte que 16,5 cycles d'enseignement pour 295,6 bénéficiaires par an au niveau de chaque NELE (soit un cinquième environ de la période qui a immédiatement précédé et un dixième de la période 1981-1988).

La réduction de la portée du réseau de l'éducation populaire est extrêmement importante : pendant la période 1994-1999, 15 886 personnes participent aux cycles d'enseignement tandis que, pour l'année 1989 par exemple, le nombre des participants était de 78 587.

Dans les lignes qui suivent, nous présentons quelques éléments concernant le type d'activité du réseau de l'éducation populaire pour l'ensemble de la période 1989-1999 (voir le tableau 5 page suivante). Ces données décrivent les types des cycles d'enseignement, la participation des femmes, les catégories d'âge des bénéficiaires et enfin la part des groupes socialement sensibles parmi les participants.

Nous constatons que, sur toute la durée de cette période de dix ans, malgré la chute impressionnante du rythme de l'activité de formation et le démantèlement du réseau de l'éducation populaire, sont conservés les caractéristiques d'une institution de prestation d'une formation organisée pour adultes de tous âges, avec un large éventail de thèmes et de contenus de formation. La physionomie constituée par le réseau après la réorganisation du début des années quatre-vingt, reste pour une large part stable, même si l'activité est fortement réduite. Bien que près de la moitié cycles d'enseignement ait pour objet la formation professionnelle, d'autres types d'enseignements fonctionnent – éducation générale des adultes. Simultanément, on remarque une légère augmentation des cycles d'alphabétisation

Tableau 5. — Types d'activités de l'éducation populaire durant la période 1989-1999

Années	Types de cycles d'enseignement					Bénéficiaires			
	Formation professionnelle	Alphabétisation	Affaires sociales	Affaires culturelles	Autres	Femmes	< 25 ans	> 25 ans	Groupes sensibles
1989	48,3*	15,7	6,4	28,5	1,0	65,4	61,4	38,6	7,1
1990	51,8	22,7	6,8	17,2	1,5	64,8	60,7	39,3	13,9
1991	44,4	24,5	5,7	19,5	5,8	65,6	59,4	40,6	16,7
1992	50,2	19,6	5,9	17,0	7,3	68,4	55,1	44,9	14,8
1993	53,4	17,8	5,3	19,0	4,5	68,7	54,0	46,0	15,6
1994	44,0	30,0	6,1	18,2	1,7	64,8	51,7	48,3	20,7
1995	41,8	28,9	8,9	17,8	2,6	61,7	58,5	41,5	26,1
1996	48,1	25,1	5,2	21,4	0,3	66,3	53,5	46,5	18,8
1997	58,7	15,4	8,1	17,3	0,5	66,6	53,4	46,6	12,0
1998	47,9	19,5	7,2	24,7	0,7	65,8	45,6	54,4	17,8
1999	51,5	16,2	5,7	26,4	0,2	64,9	48,3	51,7	16,5

Source : Karalis, 2002.

* pourcentage % de l'ensemble des cycles d'enseignement ou des bénéficiaires.

durant cette période. Elle doit être mise en rapport avec l'augmentation de la part des bénéficiaires issus de groupes socialement sensibles : au début des années quatre-vingt-dix, l'éducation populaire était la première structure d'« accueil », sur le plan de l'éducation, de l'immigration économique et des Grecs de la diaspora arrivant en Grèce à la suite des changements politiques intervenus dans les pays anciennement communistes de l'Europe de l'Est. Cependant, le pourcentage relativement important des bénéficiaires issus de groupes socialement sensibles est aussi imputable aux cycles d'enseignement à destination des Tsiganes dans tout le pays, puisque du milieu des années quatre-vingt à la fin des années quatre-vingt-dix, l'éducation populaire a constitué la principale structure de l'intervention éducative auprès de la communauté tzigane.

De même, au cours de cette période 1989-1999, on observe une diminution régulière du nombre des conférences d'information (de 3 093 en 1989 à 136 en 1999) et à une augmentation de la durée moyenne des cycles d'enseignement qui va de 97,4 heures à 139,8 heures à présent, éléments qui confèrent encore au réseau de l'éducation populaire les caractères d'un organisme de prestation d'une formation pour adulte organisée et méthodique.

Si l'on prend aussi en compte la distribution des âges des bénéficiaires, on peut dire que l'éducation populaire a dans une large mesure atteint ses objectifs de départ en demeurant, malgré la désorganisation puis le démantèlement, un réseau de formation pour adultes, avec des cycles de formation de contenus variés et portant sur différents thèmes et ce sur l'ensemble du territoire (y compris dans le

monde rural), couvrant la majeure partie de l'éventail des âges.

Après ces évolutions, le Secrétariat général à l'Éducation populaire a été rebaptisé Secrétariat général à la formation des adultes au cours de l'année 2002. Le nouveau secrétariat, qui ne conserve que de faibles rapports avec les NELE, est un organisme d'encadrement dont l'activité concerne surtout la réalisation de projets européens à l'échelon national. Si l'on récapitule l'ensemble de ces considérations, on peut dire que l'évolution du réseau de l'éducation populaire fait ressortir clairement les mutations enregistrées par la politique du FSE au niveau de l'éducation des adultes en Grèce. De façon progressive, l'éducation populaire se transforme, cessant d'être le principal noyau des actions éducatives auprès des adultes pour devenir un partenaire marginal du système de formation continue.

Conclusion

Après cette évaluation de l'impact de la politique du FSE sur l'institution de l'éducation populaire, nous pouvons faire les remarques suivantes à titre de conclusion :

Durant la période suivant immédiatement l'adhésion de la Grèce à la CEE, l'afflux massif de fonds du FSE a conduit au développement de l'institution de l'éducation populaire. Pendant plus de dix ans, le réseau des cinquante-quatre NELE a constitué le principal noyau des actions éducatives auprès des adultes en Grèce. Les activités de cette période présentaient pour la première fois un caractère systématique et organisé, avec un degré de pénétration remarquable dans les régions, y compris dans les zones rurales.

Les mutations opérées dans la politique du FSE dans les années quatre-vingt-dix et durant la période du deuxième CCA en particulier, ont conduit à la mise en place d'un système de formation continue en Grèce, principalement fondé sur des organismes privés, ainsi que sur la compétition engagée pour l'obtention de fonds. Dans cette nouvelle donne, les organismes publics de formation, l'éducation populaire notamment, perdent leur primauté. Une grande partie du réseau de cette dernière se tourne vers les actions de formation professionnelle financées par le FSE, d'où l'altération de la cohésion du réseau et la réduction de sa portée et de son activité.

L'affaiblissement de l'éducation populaire a des incidences plus générales sur l'éducation des adultes en Grèce : certains secteurs, dans lesquels l'éducation populaire développait des actions (comme par exemple le développement des zones rurales, la valorisation du temps libre, l'éducation culturelle, l'épanouissement personnel), ne sont plus couverts. En effet, dans leur ensemble, les activités mises en place par les centres de formation professionnelle, sont directement liées à des programmes de subventions visant à lutter contre le chômage et à adapter les populations aux besoins du marché du travail. De même, les centres de formation professionnelle n'ayant pas la même capacité de pénétration des régions agri-

coles et ne s'adressant pas aux mêmes types de populations, certains des anciens bénéficiaires des activités de l'éducation populaire sont à présent laissés pour compte.

Même si, en Grèce comme dans d'autres sociétés occidentales, le déclin de l'éducation Populaire est dû pour une bonne part à la crise du lien entre le citoyen et les fonctions collectives (Douard, 2000), dans le cas particulier de la Grèce il est principalement imputable, comme nous l'avons vu, à la faiblesse de la politique nationale ainsi qu'à l'inconsistance des financements nationaux pour l'éducation des adultes. Cela a eu pour conséquence de placer l'institution dans la dépendance des financements du FSE, ce qui à son tour a fragilisé l'éducation populaire face aux transformations de la politique liée à son activité.

Sur le plan symbolique, le déclin de l'éducation populaire en tant que principale institution pour l'éducation des adultes à l'échelle nationale et son « remplacement » progressif par le réseau des Centres de Formation Professionnelle (qui pour une large part relève du secteur privé) renvoient directement aux deux transitions majeures de cette période et qui furent déterminantes pour l'évolution de l'éducation des adultes en Grèce : le passage du secteur public au secteur privé et celui de l'éducation générale des adultes à la formation professionnelle.

BIBLIOGRAPHIE

- BOUCOUVALAS (M.). *Adult Education in Greece*. British Columbia, University of British Columbia and International Council for Adult Education, 1988.
- Conseil scientifique de l'évaluation, *Petit Guide de l'évaluation des politiques publiques*. Paris: CSE, 1996.
- DEMUNTER (P.) VARNAVA-SKOURA (G.), & VERGIDIS (D.). L'éducation populaire en Grèce, *Les Cahiers d'Études du CUEEP*, 1, 4-141, 1984.
- DOUARD (O.). L'éducation populaire ou le droit à l'intelligence politique, *Pour*, 165, p. 151 à 157.
- ELSON-ROGERS (S.), & WESTPHALEN (S.). Funding Continuing Vocational Training in the European Union, *Journal of Vocational Education and Training*, 52/4, p. 687-708, 2000.
- GEDDES (M.). Tackling Social Exclusion in the European Union? The Limits to the New Orthodoxy of Local Partnership, *International Journal of Urban and Regional Research*, 24/4, pp. 782-800, 2000.
- HARROP (J.). *Structural Funding and Employment in the European Union. Financing the Path to Integration*, Cheltenham, Elgar, 1996.
- KARALIS (T.). *L'éducation populaire pendant la période 1989-1999*, Patras, Université de Patras, 2002, (en grec).
- KARALIS (T.) & VERGIDIS (D.). Lifelong Education in Greece: Recent Developments and Current Trends, *International Journal of Lifelong Education*, 2/23, p. 179 à 189, 2004.
- KOKKOS (A.). *Étude pour la Fondation d'une école de cadres de l'éducation populaire*, Athènes, Secrétariat général de l'éducation populaire, 1987, (en grec).
- LION (C.), MARTINI (P.) & VOLPI (S.). The Evaluation of European Social Fund Programmes in a New Framework of Multilevel Governance: The Italian Experience, *Regional Studies*, 38/2, p. 207 à 212, 2004.
- PAPAIIOANNOU (S.) & PALIOS (Z.). *Adult Education in Europe. The Case of Greece*, Rethymnon, University of Crete, 1994 (en grec).
- SEMMLER (W.). The European Monetary Union: Success or Failure? *Political Economy*, 7, p. 5 à 24, 2000.
- PESMAZOGLIOU (S.). *Éducation et Développement en Grèce 1948-1985: une relation asymptotique*, Athènes, Éditions Thémelio, 1987, (en grec).

VERGIDIS (D.). *L'évolution et le rôle de l'éducation populaire en Grèce: facteur de compensation de la sous-scolarisation des adultes?*, Lille: Université de Lille III, 1988.

VERGIDIS (D.). *Tendances actuelles de la formation des adultes en Grèce*. Actes du Colloque Enjeux et aspects stratégiques de la formation des adultes au regard des mutations de notre société, FUNOC, p. 53 à 77, 1992.

Karalis, T, & Vergidis, D. (2006). Evaluation de l'impact de la politique des fonds structurelles européens sur l'institution de l'éducation populaire en Grèce, *Carrefours de l'Education*, 22, pp. 149-163.