

UNITED NATIONS



NATIONS UNIES

**LE PLAN D’ACTION INTERNATIONAL DE MADRID
SUR LE VIEILLISSEMENT**

CADRE DIRECTEUR ET TROUSSE POUR PRATICIENS ET DÉCIDEURS

DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES
DIVISION DE LA POLITIQUE SOCIALE ET DU DÉVELOPPEMENT

Département des Affaires Économiques et Sociales

Le Département des Affaires Économiques et Sociales du Secrétariat des Nations Unies est une interface vitale entre les politiques mondiales dans les domaines économique, social et environnemental d'une part, et les actions nationales d'autre part. Le travail du département se situe dans trois domaines principaux connexes : (i) Il recueille, produit et analyse un large éventail de données et d'informations économiques, sociales et environnementales dont les états-membres s'inspirent pour examiner les problèmes communs et pour dresser le bilan des politiques éventuelles ; (ii) Il facilite les négociations des états-membres dans de nombreux organes intergouvernementaux sur les actions collectives à entreprendre pour relever les défis mondiaux existants ou émergents ; et (iii) il conseille les gouvernements intéressés au sujet des voies et moyens de transformer les cadres de politiques élaborés au sein des conférences et sommets des Nations Unies en programmes nationaux, et aide à développer les capacités nationales grâce à l'assistance technique.

Remerciements

Ce document a été élaboré par Rosemary Lane et Fatiha Serour dans le cadre d'un apport, assorti de résultats concrets, au Projet du Compte des Nations Unies pour le Développement en vue du renforcement des Capacités d'intégration des Personnes Âgées dans les Objectifs et les Cadres de Développement par la mise en œuvre du Plan D'Action International de Madrid sur le Vieillissement.

Bob Huber et Alexandre Sidorenko de la Division pour les Politiques Sociales et le Développement et Karoline Schmid du bureau sous-régional de la CEPALC à Trinidad et Tobago y ont contribué.

Glossaire

BCP Bilans communs de pays

UNDAF Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement

PAIMV Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement

ECOSOC Conseil Économique et Social

ONG Organisation non-gouvernementale

DPDI Département pour le Développement International (Royaume-Uni)

Table des Matières

	Page
PREMIERE PARTIE: Dispositions générales	6
A. Objectif du Cadre Directeur	6
B. Au sujet du Cadre	7
DEUXIEME PARTIE: Historique de l'Élaboration et de la Mise en Œuvre des Politiques et Programmes sur le Vieillissement	8
A. Perspectives sur le vieillissement – De Vienne à Madrid	8
1. Enseignements tirés du Plan d'Action de Vienne sur le vieillissement (1982)	9
2. Le Plan d'Action de Madrid sur le vieillissement: relever les défis et tirer parti des possibilités du vieillissement des populations et des individus	10
B. Approche globale – intégration de la dimension	12
1. La Démarche d'Intégration	12
2. Le cas de la Nouvelle Zélande	14
3. Arrangements institutionnels; conjuguer les efforts en matière de Vieillissement	15
TROISIEME PARTIE: Pour Commencer	16
1. Construire sur la base de l'expérience: Le Plan d'Action de Vienne et son Impact sur le développement et la mise en œuvre des politiques et programmes nationaux sur le vieillissement	16
2. Quel est le contexte actuel des politiques?	17
3. Démarrer le processus d'élaboration des politiques: justification d'une évaluation des besoins	19

4. Outils d'évaluation	21
5. Défendre les personnes âgées	24
6. Comprendre l'environnement des politiques dans votre contexte national	25
QUATRIEME PARTIE: Évaluation des besoins étape par étape	27
1. Première étape: Commencer de votre bureau	27
2. Deuxième étape: Analyse des parties prenantes	29
3. Troisième étape: Comment organiser et entreprendre l'évaluation des Besoins	31
4. Étape 4: Cadre analytique de l'âge	35
CINQUIEME PARTIE: Planification et mise au point de plans d'action, politiques et programmes	47
1. Ou voulez-vous aller ? Décider des priorités	47
2. Comment y arriver? Élaboration de la politique et plans d'action	50
3. Mettre au point un plan d'action national ou une politique en matière de vieillissement	52
SIXIEME PARTIE : Mise en Œuvre d'une Politique en Matière de Vieillissement : Voies et Moyens	53
1. Décider de la Stratégie de Mise en Œuvre (Le comment)	53
2. Planification du Programme : Comment promouvoir la mise en œuvre d'une politique ou d'un plan d'action (Approche du cadre logique)	59
3. Étude de cas : Le Kenya	62
4. Exemple partiel d'un Cadre Logique	64
SEPTIEME PARTIE : Contrôle des politiques et programmes	66
HUITIEME PARTIE : Perfectionnement du Cadre	68

LE PLAN D'ACTION INTERNATIONAL DE MADRID SUR LE
VIEILLISSEMENT
CADRE DIRECTEUR ET TROUSSE POUR LES PRATICIENS ET DÉCIDEURS
POLITIQUES

PREMIERE PARTIE : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

PRINCIPE DIRECTEUR

« Il est essentiel d'inclure le vieillissement parmi les questions à l'ordre du jour de la communauté mondiale. Un effort concerté est nécessaire en vue d'aborder l'intégration des politiques en faveur des personnes âgées dans une perspective large et équitable. Il s'agit d'associer les mesures en rapport avec le vieillissement à d'autres cadres d'action dans les domaines du développement social et économique et des droits de l'homme...Il est essentiel de reconnaître la capacité des personnes âgées à contribuer au développement de la société par des initiatives destinées non seulement à améliorer leur propre condition mais également celle de la société tout entière »

(Paragraphe 15 du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement)

A. OBJET DU CADRE DIRECTEUR

Le cadre directeur a été conçu pour aider les pays à mettre en œuvre les engagements pris à la Deuxième Assemblée Mondiale sur le Vieillissement à Madrid en 2002. Le Plan d'Action de Madrid sur le Vieillissement ouvre une perspective nouvelle sur la situation des personnes âgées et offre un nouvel ordre du jour mondial pour s'attaquer à la problématique du vieillissement. Reconnaisant la révolution démographique en cours dans tous les pays du monde, le Plan d'Action appelle une nouvelle approche aux politiques et programmes de vieillissement en vue de promouvoir une société pour tous les âges. Ce cadre fournit des informations et des suggestions pour l'élaboration des politiques et programmes pertinents. Il se fonde sur l'expérience gagnée par le personnel du Département des Affaires Économiques et Sociales des Nations Unies, de la Division de la Politique Sociale et du Développement, dans le cadre des activités menées en vertu du Programme Ordinaire de Coopération Technique du Département et du Projet du Compte pour le Développement : « Renforcement de la Capacité d'Intégration des Personnes Âgées aux Plans, Objectifs et Cadres de Développement grâce à la Mise en Œuvre du Plan d'Action International De Madrid pour le Vieillissement ».

Aussi, ce cadre est un travail en cours d'exécution à compléter en fonction de l'expérience acquise dans l'accomplissement du projet précité. Nous invitons également

le lecteur à nous faire parvenir tous commentaires et exemples susceptibles d'être inclus ou communiqués à d'autres.

Ce cadre est utilisable par quiconque entreprend des activités relatives au vieillissement, qu'il soit au gouvernement, dans la société civile ou le secteur privé.

Le cadre directeur a pour objectif :

- a. d'aider les États-membres à mettre au point et à mettre en œuvre des politiques sur le vieillissement en fournissant des recommandations pratiques sur la base d'expérience au niveau national,
- b. de promouvoir une approche prenant en compte l'âge pour l'analyse et la mise au point des politiques et programmes nationaux,
- c. d'élargir l'assistance technique fournie par la Division des Politiques Sociales et le Développement pour la mise en œuvre des politiques sur le vieillissement à un plus grand nombre de pays par l'échange d'expériences et les études de cas de renforcement des capacités.

B. AU SUJET DE CE CADRE :

Ce cadre fournit un plan général pour faciliter la mise au point et la mise en œuvre des politiques et programmes sur le vieillissement au niveau national. Il **ne prescrit pas** des politiques à mettre au point et appliquer. Il fournit, entre autres, des conseils sur l'analyse systématique de l'environnement politique et sur la façon d'influencer le processus d'élaboration des politiques, le milieu institutionnel et les personnes. Il vise l'analyse de situations, la formulation et la mise en œuvre des politiques ainsi que l'évaluation.

L'expérience dans ce domaine a renforcé l'opinion selon laquelle la mise au point des politiques et programmes sur le vieillissement ne peut être entreprise de façon isolée du large contexte politique. L'intégration ou le « mainstreaming » doit être le point de départ. Sur la base de cette expérience pratique de la fourniture d'une assistance technique sur les politiques et programmes en matière de vieillissement, ce cadre guide les utilisateurs dans toute une série d'étapes :

-l'organisation d'une évaluation des besoins, y compris le type de questions à poser aux différentes parties prenantes;

-l'analyse et la discussion avec différentes parties prenantes des résultats de l'analyse, y compris les grandes questions et les domaines prioritaires ainsi que la conclusion d'accords sur la voie à suivre dans la mise au point et l'application des programmes.

- la planification pour une mise en œuvre efficace, y compris par la prise en compte des obstacles et des problèmes qui pourraient survenir, sur la base d'études de cas émanant de l'expérience acquise dans l'assistance technique.

-l'identification des rôles et responsabilités des parties prenantes en vue de la mise en œuvre, les ressources humaines et matérielles disponibles et leur perfectionnement ou optimisation.

- améliorer la capacité de mise en œuvre.
- la mise au point de procédures et d'indices de contrôle et d'évaluation.

La méthodologie d'intégration de la dimension vieillissement dans des plans nationaux plus larges sous-tend le cadre. Il s'agit d'une adaptation des enseignements tirés de l'intégration de la parité.

Cette méthodologie guide les utilisateurs pour qu'ils puissent prendre leurs décisions au regard d'options politiques appropriées, sur la base des perspectives contenues dans le Plan d'Action de Madrid ainsi que de leur propre situation nationale. Ce cadre n'indique pas des *mesures* à prendre (les politiques à adopter), il propose des *modalités* (comment réaliser des changements de politiques selon vos propres besoins et priorités).

Ce cadre directeur *n'est pas* une trousse à outils pour intégrer les personnes âgées dans des processus politiques déjà décidés (moment auquel il est déjà trop tard pour être efficace) ou encore comment choisir la 'bonne' politique à partir d'une liste ou d'un répertoire d'options politiques. Il ne s'agit pas non plus d'un manuel sur la façon de « mettre intégralement en œuvre le Plan d'Action de Madrid » dans votre pays.

Enfin, il faut bien se rendre compte que ce cadre est un projet en cours d'élaboration qui change et évolue au rythme des travaux accomplis à l'échelle nationale et en fonction de l'expérience acquise. Les premiers chapitres traitent des questions et procédures qui interviennent au début du processus, ils sont évidemment plus développés que les chapitres ultérieurs. Notre intention est de fournir un cadre de travail qui s'élargit au fur et à mesure que le projet continue et qui intégrera des démarches nouvelles et novatrices. Les commentaires, suggestions et réactions de tous les utilisateurs sont les bienvenues.

DEUXIÈME PARTIE : HISTORIQUE DE L'ÉLABORATION ET DE LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ET PROGRAMMES SUR LE VIEILLISSEMENT

Cette partie du cadre fournit les développements historiques qui ont abouti à la deuxième Assemblée Mondiale de Madrid en Avril 2002, où le Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement (PAIMV) a été élaboré. Il s'agit du principal document international qui fournit une base à l'action nationale sur le vieillissement. Cette partie donne un bref aperçu de l'évolution de l'image du vieillissement et des personnes âgées au cours des 25 dernières années. Elle nous explique comment cette évolution façonne les politiques et programmes sur le vieillissement. Elle introduit la dimension de l'intégration et nous en donne un exemple pratique dans un pays. En dernier lieu, cette partie analyse les arrangements institutionnels de gestion et de direction d'une action nationale sur le vieillissement.

A. VIEILLISSEMENT : PERSPECTIVES DE VIENNE A MADRID

Le Plan d'Action International de Madrid est le deuxième programme convenu à l'échelle internationale offrant à la fois recommandations et orientations aux pays pour élaborer et mettre en œuvre des politiques et programmes en matière de vieillissement. Il reflète les changements qui se sont produits depuis vingt ans dans la condition des personnes âgées de par le monde et représente une évolution de l'approche des politiques sociales dans le domaine du vieillissement de la société et des personnes âgées.

1. Enseignements du Plan d'Action de Vienne sur le Vieillissement (1982)

Premier plan d'action sur le vieillissement, le Plan d'Action International de Vienne, a été adopté par les états-membres en 1982, à la première Assemblée Mondiale du Vieillissement. Déjà à l'époque, il était manifeste dans les pays développés que les populations vieillissaient alors que ce problème était encore une perspective éloignée pour la plupart des pays en développement. Aussi, le Plan d'Action de Vienne se concentre sur deux aspects du vieillissement de la population – l'aspect humanitaire (répondre aux besoins propres aux personnes âgées) et l'aspect macro-économique ou démographique (répercussions du vieillissement de la population sur les politiques socio-économiques)- ce dernier aspect porte principalement sur des grandes lignes pour que les personnes âgées n'obèrent pas les ressources nationales. En outre, compte tenu de la situation démographique et de l'approche à la politique sociale de l'époque, le Plan de Vienne met l'accent sur les politiques, dans les pays développés, qui tendent à l'état-providence.

Le Plan d'Action de Vienne a été mis en œuvre de façon inégale, surtout dans ces pays en développement qui souffrent d'un taux élevé de pauvreté et dont les ressources sont limitées. D'après certaines études et indices, quand bien même de nombreux pays en développement auraient adopté des politiques, des programmes, des principes ou encore des plans d'action en faveur des personnes âgées, un grand nombre de ces mesures sont restées lettre morte, pour les raisons suivantes, entre autres :

- manque de capacités à de nombreux niveaux : absence de compétences, ressources financières et humaines insuffisantes, capacité d'organisation limitée et faiblesses institutionnelles;
- la faible priorité politique accordée à la problématique du vieillissement a entravé la mise en œuvre des politiques et programmes adoptés.

Au cours des vingt années qui se sont écoulées entre l'adoption du Plan de Vienne en 1982 et du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement en 2002, de nombreux changements se sont produits, notamment :

- Le vieillissement de la population est devenu beaucoup plus visible dans les pays en développement et s'est avéré beaucoup plus rapide que dans les pays développés;
- De nouvelles approches à la politique de développement (par exemple : participation des parties prenantes, entraide, intégration, etc.);
- Une transformation économique et sociale qui a entraîné une évolution politique.

Toutes ces questions ont été la motivation principale à l'origine de la décision des états-membres de préparer un nouveau plan d'action : le Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement.

2. Le Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement : Relever les défis et saisir les occasions concernant la population et le vieillissement individuel

Le PAIMV vise à assurer que « tous où qu'ils soient puissent vieillir dans la sécurité et la dignité et puissent continuer de participer dans leur société en tant que citoyens à part entière ».¹



Concepts de base du PAIMV

- **Une approche de développement** au vieillissement de la population fondée sur l'intégration des personnes âgées dans les plans et politiques de développement internationaux et nationaux de tous les secteurs; et
- **Une approche aux rapports entre les générations pour tout le parcours de la vie** fondée sur une politique axée sur l'équité, la réciprocité et l'inclusion de tous les groupes d'âge dans tous les domaines politiques.

Le vieillissement sera l'aspect le plus saillant et prépondérant de l'évolution de la population mondiale au vingt-et-unième siècle. Il est prévu qu'en l'an 2050, le nombre des personnes âgées atteindra 30% de la population dans de nombreux pays. Cette situation offre à la fois des défis et des possibilités. Le PAIMV prodigue aux gouvernements recommandations et conseils d'ordre politique que ceux-ci pourront interpréter en fonction de leurs circonstances nationales pour mettre au point la solution la mieux adaptée à leurs besoins particuliers. Au premier plan des recommandations : **Promouvoir la participation des personnes âgées en tant que citoyens de plein droit et à assurer que tous où qu'ils soient puissent vieillir dans la sécurité et la dignité.** Les gouvernements ont réaffirmé que la promotion et la protection des droits de l'homme

¹.PAIMV, paragraphe 10

et des libertés fondamentales y compris le droit au développement sont essentiels pour créer une *société d'inclusion pour tous les âges*.

Pour la première fois, les gouvernements sont convenus de relier le vieillissement aux autres cadres de développement économique et social et des droits de l'homme. Ils reconnaissent que les autres objectifs ne sauraient être réalisés sans tenir compte des changements démographiques en cours. Le PAIMV est par conséquent fermement axé sur le **développement** et souligne la nécessité d'intégrer l'évolution du vieillissement à l'échelle mondiale dans le processus d'ensemble du développement économique et social. Il requiert l'examen des politiques de vieillissement *sous l'angle du développement*. Ce changement d'emphase (par rapport à l'accent humanitaire du Plan de Vienne) reflète la perspective moderne du vieillissement et des personnes âgées où elles sont considérées davantage comme les agents du changement que les objets de celui-ci, où elles sont reconnues comme contributeurs et non uniquement comme bénéficiaires du développement économique et social et où on souligne qu'elles 'méritent' leurs droits fondamentaux à l'égalité et à l'auto-détermination.

Le PAIMV est différent du Plan d'Action de Vienne dans la mesure où (a) il cible davantage les pays en développement, à cause notamment de l'augmentation prévue du nombre de personnes ayant 60 ans ou plus dans ces pays au cours de la première moitié du siècle, et (b) il met l'accent mis sur l'inclusion des personnes âgées dans la prise de décisions politiques plutôt que de définir les politiques à leur intention.

Il est à noter que chaque région dispose également d'un plan d'action régional qui fournit quelques idées et informations spécifiques à la région :

La Stratégie de Shanghai pour la Mise en Œuvre du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement de 2002 et le Plan d'Action de Macao sur le Vieillissement pour l'Asie et le Pacifique de 1999

La Stratégie Régionale pour l'Amérique Latine et les Caraïbes dans la Mise en Œuvre du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement (2003)

La Stratégie Régionale de Mise en Œuvre du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement de la Commission Économique pour l'Europe (2002)

Cadre des Politiques et Plan d'Action sur le vieillissement de l'Union Africaine (2003) (*veuillez noter que ceci n'est pas un document des Nations Unies*)

Évidemment, les gouvernements tendent à accorder plus d'attention et de ressources aux groupes les plus importants de la population, particulièrement les enfants et les jeunes, traditionnellement considérés comme la clé d'un développement national réussi et d'une productivité accrue. Les personnes âgées ont souvent été perçues comme encore un autre groupe réclamant de nouveaux programmes dans un environnement où les ressources

font défaut. En outre, de nombreux gouvernements partent de l'hypothèse que l'image traditionnelle de la famille dans la culture, où les personnes âgées sont tenues en haute estime par les autres membres de la famille, continue d'exister et que, par conséquent, tous les problèmes économiques ou sociaux des personnes âgées seront réglés par les autres membres de la famille. L'absence de données répertoriées par tranche d'âge et l'ignorance de l'évolution des structures et fonctions de la famille dans de nombreux pays perpétuent cette hypothèse alors même que les informations quantitatives et qualitatives tendent au contraire.

B. APPROCHE GLOBALE – INCLUSION ET INTÉGRATION

1. L'Approche d'Intégration

Une conception différente de la politique de développement par rapport au vieillissement – les origines du nouveau Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement

Le Plan d'Action International de Madrid passe de la description à l'analyse. Le nouvel objectif de la politique sur le vieillissement est de garantir que les personnes âgées soient 'intégrées' dans le processus politique d'ensemble et non traitées comme un groupe distinct auquel il faut porter secours. Par conséquent, les politiques ne doivent pas avoir simplement pour objet le bien-être des personnes âgées, ou la distribution des ressources, mais doivent prendre en compte le rôle important que les personnes âgées continuent de jouer dans la société et reconnaître que les préjugés à leur égard peuvent influencer le résultat des politiques elles-mêmes. La participation et l'émancipation des personnes âgées et la reconnaissance qu'elles constituent une ressource inexploitée pour la société passent au cœur du débat dès le début et jusqu'à la fin des années 90 et se reflètent dans le Plan d'Action de Madrid.

Qu'est-ce que l'intégration?

L'intégration est une méthodologie pour assurer que les questions du vieillissement (et de l'âge) ainsi que des personnes âgées soient 'intégrées' dans le processus de la prise de décision plutôt que d'être traitées comme « une pièce rapportée ». Le vieillissement et les personnes âgées ne sont plus seulement la responsabilité des Ministères Sociaux; la plupart des autres ministères doivent s'en préoccuper et les incorporer dans leurs activités. Ces ministères doivent examiner dans quelle mesure leurs politiques et programmes impactent les personnes âgées, accidentellement ou non, positivement ou négativement. Ils doivent aussi se pencher sur l'amélioration de leurs activités pour encourager des répercussions plus positives sur les personnes âgées. L'intégration ne signifie pas que des politiques ou programmes spécifiques ciblant les personnes âgées ne sont plus appropriés ou utiles. Dans certains domaines, ils sont nécessaires lorsqu'une intervention spécifique et soutenue est requise ou qu'un besoin particulier doit être comblé. L'intégration ne signifie pas non plus qu'une fois intégrée, la question de l'âge peut être oubliée.

Dans la définition officielle des Nations Unies, l'intégration est :
'...le processus d'évaluation des conséquences pour (*les personnes âgées*) de toute action planifiée, y compris mesure législative, politiques ou programmes dans tous les domaines et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie pour que les préoccupations et expériences des '*personnes âgées*' fassent partie intégrante de la conception, de l'exécution, du contrôle et du suivi des politiques et programmes dans tous les domaines politiques, économiques et sociaux...' (**Conclusions de l'ECOSOC 1997/2**)

L'Intégration, pourquoi?

Quelques unes des raisons en faveur de l'intégration sont les suivantes :

- garantir que les politiques et programmes reflètent les intérêts et les besoins des personnes âgées et y répondent;
- optimiser l'utilisation des ressources par le biais de l'intégration du vieillissement dans les activités existantes;
- réduire les différences entre les personnes âgées et les autres membres de la société;
- mettre fin à la marginalisation des personnes âgées et à leur exclusion sociale, en général;
- optimiser les possibilités de contribution des personnes âgées au développement de la société;
- changer les stéréotypes, circonscrire les préjugés et améliorer les relations entre les générations.

Une justification fondamentale en faveur de l'intégration est liée au fait que les personnes âgées peuvent avoir des problèmes et des besoins différents des jeunes. Cela ne veut pas dire que les intérêts des personnes âgées entrent nécessairement en conflit avec ceux des jeunes. En réalité, leurs intérêts coïncident souvent. Cependant, cela veut dire que les preneurs de décisions politiques doivent prendre en compte les besoins, activités, ressources, avantages et la participation des personnes de tous les âges. La recherche sur le vieillissement et la compilation de données par tranches d'âge sont essentielles pour comprendre les problèmes des personnes âgées, la diversité des circonstances des individus dans cette tranche d'âge et l'impact direct et indirect des politiques et programmes sur celles-ci.

L'intégration, comment?

De façon générale, l'intégration est réalisée en :

- collectant et en utilisant les données répertoriées par âge (information quantitative),
- collectant et en utilisant les informations analytiques (information qualitative),
- analysant la situation spécifique des personnes âgées,
- analysant l'impact des politiques et programmes sur les personnes âgées,

- fournissant l'information et la formation aux fonctionnaires compétents des ministères, organisations non-gouvernementales et autres parties sur les exigences de l'intégration,
- établissant des arrangements de mise en œuvre et des cadres institutionnels pour l'intégration,
- créant des postes d'agents de liaison et de promoteurs dans les différents services et organisations compétents,
- encourageant les contacts et la coordination entre les représentants des gouvernements, agences internationales, donateurs, ONG et personnes âgées.

Au cours de l'intégration, il est important de se rendre compte que les hommes et femmes âgés ne forment pas un groupe homogène et que l'effet de l'âge sur les personnes varie selon un certain nombre de facteurs. 'L'Âge' a différentes significations pour les personnes différentes et il est important de se souvenir que les personnes âgées :

- ont des priorités et des objectifs différents;
- peuvent avoir des droits juridiques et traditionnels différents;
- peuvent disposer de différents types et niveaux de ressources ou encore y avoir accès;
- ont presque toujours des rôles différents dans la cellule familiale, et
- passent sans doute leur temps différemment.

Il bien se rendre compte que les circonstances, conditions, besoins, priorités et objectifs des personnes âgées changeront probablement pendant «l'âge d'or ».

2. Dans la pratique, de quoi s'agit-il? Le cas de la Nouvelle-Zélande

Le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande a pris la décision d'adopter une démarche d'intégration pour la conception, la mise en œuvre et le suivi des politiques sur le vieillissement dans le cadre de sa Stratégie pour le Vieillissement Constructif de 2001. Au cours de l'élaboration de cette stratégie, le gouvernement a conjugué les actions entreprises dans les différents organes de décision politique afin de créer un cadre stratégique d'ensemble.

Cette stratégie est le fruit d'un processus consultatif à large participation. Un Groupe de Travail a été créé. Il comprenait le Conseil Ministériel Consultatif pour les Personnes Âgées, les autochtones âgés et des représentants des organisations non-gouvernementales, des autorités locales, du monde universitaire, du secteur de la santé et du grand public (jeunes et vieux). Le Groupe de Travail a entrepris d'intenses consultations dans toute la communauté.

La stratégie ainsi créée est simple. Elle est structurée en fonction de dix objectifs et de dix principes et fournit un cadre qui synthétise et analyse l'action politique de tous les organes de décision politique et à tous les niveaux. Les objectifs sont les suivants :

Revenu : Un revenu garanti suffisant pour les personnes âgées.

Santé : Des services de santé équitables, opportuns, économiques et accessibles pour les personnes âgées.

Logement : Des possibilités de logements décents à prix modéré pour les personnes âgées.

Transport : Moyens de transport économiques et accessibles pour les personnes âgées.

Vieillesse au foyer : Les personnes âgées se sentent « à l'aise et en sécurité » à domicile et peuvent : « vieillir chez elles ».

Diversité Culturelle : Un large éventail de services culturels adaptés est offert aux personnes âgées.

Zones rurales : Les personnes âgées des communautés rurales ne doivent souffrir d'aucun désavantage pour l'accès aux services.

Attitudes : Les individus de tous les âges auront une attitude positive envers les personnes âgées et le vieillissement.

Emploi : Élimination de la discrimination à cause de l'âge et promotion d'horaires souples pour les personnes âgées.

Perspectives : Augmentation des perspectives d'épanouissement personnel et de participation communautaire.

L'Office pour les Personnes du troisième âge au Ministère du Développement Social est en contact annuellement avec de nombreux ministères du Gouvernement en vue de les encourager à cerner des actions propices aux objectifs de la Stratégie de Vieillesse Constructif. Des mesures spécifiques sont reliés aux objectifs, des indicateurs quantifiables sont identifiés, puis évalués régulièrement pour que l'Office puisse faire le bilan des réalisations, à la fin de l'année. Pour maintenir l'élan dans les différents Ministères, l'Office pour les Personnes du troisième âge organise tous les trimestres des réunions d'échange d'informations et de suivi du Réseau Interministériel. L'Office commente les politiques, les programmes et les services proposés dans le domaine politique.

Selon le Ministère du Développement Social, cette démarche dans laquelle l'Office des Personnes du Troisième Âge est le point focal de la stratégie, sans pour autant assumer l'entière responsabilité de la mise en œuvre, est la plus efficace pour assurer l'intervention de toute une gamme d'intervenants représentants des différents points de vue politiques. Des rapports d'avancement annuels conviviaux sont largement diffusés auprès du public et affichés sur le site du Ministère (Référence : Document de Travail pour la Réunion de Vienne 2003).

La démarche de la Nouvelle-Zélande pour l'intégration des questions de vieillissement nous fournit une bonne étude de cas pour élaborer une stratégie spécifique au vieillissement. A l'heure de la mise en œuvre, le Ministère du développement Social a pris la décision stratégique d'identifier les mesures à prendre dans les programmes de travail des autres ministères dans le cadre des plans d'action de la Stratégie pour un Vieillesse Constructif *ciblant* les personnes âgées. Il est à noter que même si cette démarche permet une action plus rationnelle et plus facile à mettre en œuvre, elle limite cependant l'ampleur de l'intégration du vieillissement dans d'autres domaines politiques

car elle est exclusivement axée sur les politiques existantes. Le bon fonctionnement du Réseau Interministériel de Nouvelle-Zélande souligne la nécessité cruciale d'assurer un leadership au niveau le plus élevé du Gouvernement pour gagner la participation et la coopération de toute une série de ministères dans la mise en œuvre de la stratégie.

Toutefois, dans les pays en développement et les économies en transition où les politiques et programmes ciblant les personnes du troisième âge sont limités, voire inexistants, l'intégration devrait se faire non au niveau des programmes de travail de chaque ministère mais bien au niveau de l'ensemble des plans et politiques de développement national afin d'entamer, en premier lieu, le processus d'insertion des personnes âgées et du vieillissement à l'élaboration des politiques nationales.

3. Arrangements institutionnels : Conjuguer les efforts en matière de vieillissement

L'expérience de la Nouvelle-Zélande et de nombreux autres pays démontre l'importance d'arrangements institutionnels viables et efficaces au sein des gouvernements ainsi qu'entre les gouvernements et les autres acteurs de la société, afin de promouvoir des politiques et programmes efficaces sur le vieillissement et afin de gérer les efforts d'intégration. Un réseau de contacts est souvent essentiel pour la mise en commun des ressources et tirer le plus grand parti des compétences et de l'expérience disponibles dans le pays. Il faut également pouvoir compter sur un appui politique solide.

De nombreux gouvernements ont créé un point focal ou un organe de coordination pour les questions de vieillissement (en général, au Ministère des Affaires Sociales, au Ministère de la Santé ou au Régime des Pensions). Bien entendu, l'importance de cet organe, sa capacité à influencer les politiques et programmes et le soutien financier dont il dispose varient considérablement d'un pays à l'autre. Par exemple, dans les pays en développement ou les pays en transition, il est rare que tout un département ou une division soit consacré à la mise en œuvre de la politique sur le vieillissement. En fait, il est rare qu'un service soit consacré exclusivement au vieillissement et aux personnes âgées. Le plus souvent, il s'agit d'une unité chargée de responsabilités multiples envers des groupes divers de bénéficiaires de services spéciaux (jeunes, personnes âgées, handicapés). Des difficultés au plan des ressources humaines et financières peuvent se présenter. La formulation et la mise en œuvre des politiques sur le vieillissement sont donc souvent confiées à des employés surmenés qui doivent faire face à des priorités multiples et parfois contradictoires. Les pressions sur leurs ressources et leur temps limité sont nombreuses. Par conséquent, il est à la fois essentiel et pratique de coopérer avec d'autres pour décupler vos moyens. Ce résultat sera d'autant mieux atteint si vous arrivez à créer un réseau efficace voué à la mise en œuvre.

Étude de cas : Le Secrétariat Principal du Canada

Cet organe a été créé en 2005 pour servir de point focal à la coordination au niveau fédéral et pour mettre sur pied une démarche coopérative à l'élaboration des politiques et programmes. En outre, le Secrétariat appuie le Forum des Ministres fédéraux,

provinciaux et territoriaux des ministres responsables des personnes âgées qui se réunit à intervalles réguliers pour discuter des questions relatives aux personnes âgées et à la recherche d'une appréhension commune de leurs besoins. Le Secrétariat coordonne également le Comité Interministériel des Personnes Âgées où l'on reconnaît l'interdépendance des politiques et programmes pour les personnes âgées qui sont disséminés dans plusieurs ministères. (**Référence : Relever les Défis du Vieillissement au Canada : Gouvernement du Canada 2007**)

TROISIÈME PARTIE : POUR COMMENCER

Cette partie du cadre a pour objet de vous aider à comprendre ce qu'il y a lieu de faire pour entamer le processus politique. Elle analyse les questions afférentes aux perceptions du vieillissement et à la promotion de politiques et programmes pour personnes âgées pour « préparer le terrain ». Elle vous amène à étudier l'environnement politique national y compris le contexte dans lequel s'inscrivent les décisions et les processus de mise en œuvre des activités. Elle vous encourage à analyser l'expérience de votre pays de façon à bâtir sur l'acquis et les enseignements du passé. Cette partie introduit le concept d'une évaluation des besoins et propose des instruments pour recueillir l'information et les points de vue utiles à l'élaboration des politiques et leur application.

1. Bâtir sur l'acquis : le Plan d'Action de Vienne et ses répercussions sur l'élaboration et l'application des politiques et programmes nationaux en matière de vieillissement

Pour ce qui y est de l'élaboration et de l'application des politiques et programmes en matière de vieillissement suite au Plan d'Action de Vienne, le bilan n'est guère brillant. Peu après l'adoption du Plan de Vienne, sont lancés plusieurs petits projets axés sur le rôle productif des personnes âgées grâce à des activités produisant un revenu, approche qui ne touche qu'un petit nombre d'individus et les traite comme un groupe vulnérable alors que d'autres personnes âgées sont laissées en marge des activités de développement. Malheureusement, l'expérience de nombreux pays fait ressortir une grande indifférence à la formulation des politiques ou programmes et même lorsque ceux-ci sont mis sur pied, les efforts et ressources qui leur sont consacrés restent souvent insuffisants.

Quelques exemples des raisons avancées pour le manque d'intérêt ou le défaut de mise en œuvre sont donnés ci-dessous :

- Absence d'informations, de recherche ou de données pour les politiques et décideurs, absence de données désagrégées par âge, défaut d'intérêt ou d'informations convaincantes;
- Informations erronées ou dépassées;
- Commettants faibles ou marginalisés – les personnes âgées ne sont pas habituellement un groupe organisé et visible qui réclame l'attention;

- D'autres groupes ou d'autres questions attirent l'attention ou sont considérés plus prioritaires;
- Faible priorité accordée par les donateurs aux questions de vieillissement : Les donateurs préfèrent financer d'autres groupes ou d'autres projets;
- Les chiffres : Les personnes âgées ne constituent pas le groupe le plus important de la population
- L'argument de rentabilité : quels sont les avantages pour le politique, le décideur ou le haut fonctionnaire? Qui s'intéressera à ce que l'on fait pour les personnes âgées?
- Absence d'engagement des fonctionnaires compétents en faveur des programmes pour personnes âgées. Sans enthousiasme de la part des cadres moyens et de leurs subalternes responsables de la mise en œuvre, les efforts ne peuvent être que lents et incertains;
- Absence d'identification avec les politiques liée au défaut de consultation des parties prenantes, à l'étape de la formulation de ces politiques.

Selon toute vraisemblance, c'est un ensemble de ces questions qui est à l'origine de la disparition de la plupart de ces politiques ou programmes ou encore de l'inertie. L'examen de tous ces obstacles du passé n'a pas pour objet de vous dissuader d'intervenir. Bien au contraire, il s'agit de rappeler ce qui s'est produit par le passé et d'en tirer un enseignement. Il faut bien comprendre et analyser les expériences du passé avant de concevoir de nouvelles politiques ou de nouveaux programmes. Cette première étape constitue l'évaluation initiale des besoins et doit éclairer les questions pertinentes et donner d'importants compléments d'information peu apparents au préalable.

2. Quelle est la situation politique actuelle?

Il faut étudier les mesures prises par votre pays en matière de politiques et programmes sur le vieillissement au cours des 25 années qui suivent l'Assemblée de Vienne sur le Vieillissement. Disposez-vous déjà de politiques, de programmes ou d'un plan national d'action sur le vieillissement? C'est là un bon point de départ. Une fois le bilan dressé, établissez quel a été l'impact de ces politiques et programmes. Leur mise en œuvre a-t-elle été couronnée de succès? Quel en a été le résultat? Les objectifs ont-ils été atteints? La condition des personnes âgées s'est-elle améliorée? Qu'est-ce qui peut expliquer le succès ou l'absence de succès de ces politiques? Analysez toutes ces questions avec les parties prenantes. Recueillez les opinions et les expériences des autres et intégrez leur apport pour avoir un aperçu de la situation politique actuelle dans votre pays.

Les gouvernements peuvent se trouver dans nombre de situations différentes : certains d'entre eux n'ont pas de politiques distinctes pour les personnes âgées; d'autres se sont dotés de politiques bien établies qui ne sont que partiellement ou incorrectement mises en œuvre; d'autres encore auront promulgué des plans nationaux d'action en matière de vieillissement, mais ceux-ci n'auront pas débouché sur des politiques ou des programmes

précis. Parfois, des programmes et activités sont en place mais leur degré de mise en œuvre varie considérablement. Dans certains endroits, ces politiques et programmes fonctionnent très bien.

Apprendre à partir de l'expérience

A partir de cette analyse initiale, vous pourrez comprendre la situation dans votre pays. Afin d'en tirer le plus grand parti, vous devez cependant saisir clairement *pourquoi* certaines choses marchent et d'autres pas. Il ne suffit pas de savoir ce qui s'est passé; il est indispensable de savoir comment et pourquoi. En effet, c'est la compréhension du *pourquoi* et du *comment* qui seule peut vous aider à répéter le succès et éviter l'échec.

Problèmes courants

La pénurie de ressources financières a déjà été mentionnée, au départ, comme l'une des raisons courantes de la non-application des politiques et programmes (manque de capacité financière). Les gouvernements doivent prendre des décisions quant à la répartition de ressources limitées. Dans bien des cas, les politiques et programmes sociaux continuent d'être considérés comme des prestations onéreuses en temps et en argent et dont les bénéfices sont incertains. D'ordinaire, les ministères des Affaires Sociales obtiennent toujours moins de fonds que n'exige la mise en œuvre des énormes mandats sans cesse croissants qui leur sont conférés et la prestation des services requis à leurs clients. La concurrence entre les différents groupes sociaux pour de maigres ressources rend souvent la répartition de ces ressources très difficile pour le ministère. Les stéréotypes des personnes âgées se perpétuent, ce qui entrave l'action des ministères et la mobilisation de ressources aux programmes pour personnes âgées. De nombreux individus estiment que l'argent dépensé pour les personnes âgées est « gaspillé ».

Toutefois, les ressources ne constituent pas la seule, voire la principale question de capacité. Nombre de gouvernements manquent des connaissances et de l'expérience nécessaires pour mettre en œuvre telle politique ou tel plan. Un plan national d'action ou encore une politique en matière de vieillissement est, dans la plupart des cas, un énoncé de principes. Pour déboucher sur l'action, la politique ou le plan doit être transformé en programme de travail ou plan d'exécution. La capacité à rendre opérationnelle une politique est fondamentale. Il se peut également qu'une carence en ressources humaines (nombre d'individus insuffisants à l'exécution) ou encore ou en capacités humaines (personnes insuffisamment formées ou dont la formation n'est pas pertinente) entrave la mise en œuvre des politiques.

L'énumération de tous les problèmes courants n'a pas pour objet de vous dissuader d'intervenir, mais bien de vous encourager à avoir une vision réaliste du travail à accomplir. Il est important d'analyser l'expérience passée pour arriver à une vision claire de ce qui s'est passé, d'en tirer les leçons et d'essayer d'éviter les erreurs ou les manquements passés. Il est aussi très important de prendre conscience, dès le départ et avec réalisme, des défis que vous allez rencontrer. Vous devez ensuite identifier les

ressources potentielles disponibles et les partenaires – du gouvernement et de la société nationale- qui peuvent travailler avec vous pour développer et mettre en œuvre des programmes appropriés et efficaces. Le cadre a pour objet de vous aider à travailler avec les parties prenantes afin de décupler les ressources et de coopérer efficacement à l'exécution des politiques et programmes au niveau national en adoptant une démarche d'intégration.

3. Entamer le processus politique : utilité d'une évaluation des besoins (et d'une analyse en fonction de l'âge)

Qu'est-ce que l'évaluation des besoins et pourquoi est-elle nécessaire?

L'évaluation des besoins doit être le point de départ de toute étude et, en définitive, d'un changement de la conception des politiques ou des programmes. Une évaluation des besoins, il va de soi, est l'examen et l'analyse des besoins. Elle fournit la base des données dont on a besoin pour établir quelle politique il faut changer et pourquoi. Elle peut également vous aider à accomplir ce changement de politique en vous fournissant des raisons valables qui emporteront l'adhésion politique. Souvent, on a tendance à penser « nous savons ce qu'il y a lieu de faire », sur le plan politique ou encore « nous connaissons bien le problème » lorsqu'une politique ou un programme n'a pas réussi ou n'a pas eu l'impact souhaité. Parfois, cette hypothèse est valable, mais il peut y avoir d'autres questions ou pressions auxquelles nous n'avons pas songé. Mener à bien une planification à large participation avec diverses parties prenantes ouvre la voie à des informations et des perspectives différentes et nous permet de construire un réseau de coopération qui renforcera une prise de décisions politiques fondée sur les faits tout en renforçant la légitimité de ces politiques pour les parties prenantes. Tout cela ne peut que contribuer à ce que la politique soit couronnée de succès dans ses objectifs.

Réunir les principales parties prenantes pour examiner les conclusions de l'évaluation peut alors déboucher sur une discussion des sujets et problèmes jusque là ignorés. Aussi, consacrer tout le temps nécessaire à faire une évaluation approfondie des besoins peut vous fournir des indices précieux et encourager la participation de nombreuses parties prenantes, tout en attirant l'attention et les ressources nécessaires à votre entreprise.

Au Kirghizstan, toute une gamme d'intervenants s'occupe des questions du vieillissement et des personnes âgées, mais travaille rarement ensemble. Une réunion de compte-rendu a été organisée après qu'une mission d'évaluation des besoins ait réuni des fonctionnaires du gouvernement et des représentants d'ONG autour de la même table pour aborder tout un éventail de questions y compris la façon dont les politiques officielles pour les personnes âgées sont mises en œuvre dans le pays. Quand bien même il y aurait une garantie d'accès aux soins médicaux par exemple, il est apparu qu'un grand nombre de personnes âgées se voient refuser un traitement ou que les services leur sont facturés lorsqu'elles se rendent au dispensaire. L'information fournie et les contacts établis ont été inestimables pour mieux faire comprendre les conditions réelles surtout dans les régions éloignées de la capitale.

L'évaluation des besoins doit examiner les rapports sociaux, politiques ainsi qu'économiques au sein de la population et en faire l'analyse pour dégager les grandes questions qui se posent selon l'âge et le sexe. Elle constitue un précieux outil qui signale les zones où ces questions ont été ignorées. L'analyse qu'elle fournit peut nous aider à assurer que les politiques ou programmes qui en émanent s'attaqueront de façon efficace aux problèmes identifiés. On peut en inférer que l'évaluation des besoins est l'aspect le plus important du processus politique car il est la fondation sur laquelle on pourra bâtir une politique ou un programme qui a toutes les chances de réussir. Lors de l'évaluation des besoins, on peut déterminer quelles sont les questions qui exigent une recherche approfondie. Comme il est mentionné dans le chapitre sur l'intégration, c'est au cours de cette première étape que l'analyse en fonction de l'âge devrait être entreprise.

Comment faire l'évaluation des besoins : Outils et méthodologies disponibles

Plusieurs outils et méthodologies peuvent être utilisés pour entreprendre une évaluation des besoins. Tous contribuent à l'analyse de la situation, à la formulation des politiques, à la planification des programmes et à l'évaluation. Ils peuvent également fournir les données et les indicateurs de contrôle, d'examen à mi-parcours ou d'évaluation finale d'une politique ou d'un plan d'action. Le type d'évaluation des besoins et d'outils choisis dépend dans une large mesure de ce que l'on veut découvrir, du temps disponible ainsi que des ressources humaines, financières et des capacités à votre disposition. * Voir le tableau suivant pour un aperçu des outils et méthodologies disponibles.

*Pour une analyse en profondeur des outils, méthodologies et guides de recherche sur les personnes âgées, voir « Recherche à participation de personnes âgées : un ouvrage de référence » HelpAge International, Mars 2002

4. Outils d'évaluation

Décidez de l'outil ou combinaison d'outils d'évaluation à utiliser pour cet exercice.

Aperçu d'un choix d'outils d'évaluation²³

Outil	Objectif	Avantages	Risques
<u>Interviews</u> <u>semi-</u> <u>structurées</u>			
1. Individuelle	Pour susciter un dialogue ou un processus qui permette de dégager des expériences ou des attitudes pertinentes à un problème : dialogue à bâtons rompus mais dirigé, atmosphère naturelle et détendue, lieu	Crée un rapport. Informations détaillées, peut révéler des informations qui ne seraient pas fournies dans un contexte de groupe	Être induit en erreur par les clichés, rumeurs et commérages Des cadeaux sont attendus sauf si l'objectif est clairement énoncé

2. Adapté de «Outils d'Évaluation et de Participation Sociale » .Département des Affaires Économiques et Sociales et Département pour le Développement International (DFID)

3. Autres références utiles pour informations plus détaillées : Banque Mondiale (1996) Ouvrage de Référence Participation. www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sbhome.htm. Centre pour les Études de Développement, Swansea. Méthodologies Participatives d'Évaluation des Droits <http://www.swan.ac.uk/cds/research/PRAMS/index.htm>. Cadre de Contrôle, d'examen et d'évaluation du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement : http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/mippa_framework.pdf

2. De Groupe	approprié (le foyer) Pour obtenir des informations représentatives, interviewer un certain nombre d'individus différents sur le même sujet (femmes âgées, hommes âgés, ...)	Recoupement des interviews d'individus, les personnes se corrigent entre elles, grand nombre de personnes traitées en peu de temps, certaines personnes peuvent se sentir plus à l'aise pour dévoiler des informations	Peut craindre que des informations confidentielles soient transmises à d'autres. Difficile de contacter les groupes les plus désavantagés : les femmes, les malades et les plus pauvres. Le groupe peut ne pas être représentatif, les plus loquaces peuvent dominer. Peut devenir chaotique si le groupe est trop grand.
3. Source-clé d'informations	Pour obtenir des informations spécialisées – des responsables du gouvernement, du personnel de santé...	Obtenir des informations sur la communauté et non seulement sur des problèmes individuels, la source-clé d'informations peut suggérer qui interviewer	La source-clé peut exprimer des vues personnelles et non celles de la communauté. Peut également avoir un parti pris contre certains groupes
<u>Observation et Participation</u>	Pour participer et observer au quotidien les activités, les relations, individus et événements	Étaye et contre-vérifie les résultats, établit un rapport, identifie les indicateurs-clé	Difficile pour le participant d'observer et d'être objectif
<u>Groupe de discussion thématique</u>	Pour discuter un sujet précis avec un petit groupe homogène présélectionné	Crée une ambiance de communication ouverte où les membres peuvent se corriger entre eux	Le groupe peut exprimer la situation souhaitée et non la situation actuelle
<u>Structure du problème</u> <u>Analyse de cause à effet</u>	Méthode d'analyse du problème principal, de ses causes et effets avec un groupe	Très spécialisé et organisé. Donne une image visuelle aux participants	La méthodologie peut être intimidante pour certains. Peut être source de confusion à moins que le facilitateur ne comprenne parfaitement

			la méthodologie. Peut exiger beaucoup de temps et d'efforts
<u>Étude de bureau</u>	Pour analyser les données et les informations disponibles afin d'obtenir un aperçu de la situation	Coût modique pour obtenir rapidement les informations	Les informations disponibles peuvent ne pas être suffisantes pour avoir une image complète. Pénurie d'informations désagrégées par âge dans de nombreux pays en développement. Les informations peuvent être partiales. Sans participation à l'évaluation, les parties prenantes ne se sentiront pas directement concernées et n'auront pas le sentiment que ces programmes et politiques leur « appartiennent ».

2. Adapté de « Évaluation Sociale et Outils de Participation ». Département des Affaires Économiques et Sociales et Département pour le Développement International (DDI)

3. Autres sources utiles pour des informations plus détaillées : Banque Mondiale (1996) Ouvrage de Référence Participation.

www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sbhome.htm. Centre pour les Études de Développement, Swansea. Méthodologies à Participation de l'Évaluation des Droits <http://www.swan.ac.uk/cds/research/PRAMs/index.htm> Cadre pour le contrôle, le suivi et l'évaluation du Plan d'Action de Madrid sur le Vieillissement http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/MIPPA_framework.pdf

Le diagramme de structure du problème est un outil populaire. Sa définition et son utilisation sont décrites ci-dessous. Nous donnons ensuite un aperçu de la méthodologie pour le diagramme de structure du problème.

Encadré : Étapes à suivre pour entreprendre l'analyse de la Situation et de la Structure du problème (arbre)

Notes indicatives et questions clé	Indices
Étape 1 : Formuler les problèmes A. Remue-méninges des parties prenantes, suggestions pour identifier un problème local, à savoir décrire ce qu'ils considèrent être l'aspect central du problème dans son ensemble. B. Chaque problème identifié est écrit sur une note ou un pense-bête autocollant	Les pense-bêtes autocollants (post-it) sont particulièrement utiles, sinon des fiches peuvent être utilisées de manière à ce que tous les participants puissent les voir. Essayer d'identifier les problèmes existants et non les problèmes éventuels imaginaires ou futurs. Qu'est-ce qu'un problème? Un problème n'est pas l'absence d'une solution mais une situation néfaste. Des récoltes infestées d'insectes nuisibles, c'est un problème, mais le manque d'insecticide ne l'est pas.
Étape 2 : Sélectionner un problème central A. Les participants doivent discuter de chaque proposition et essayer de choisir un problème central	Qu'est-ce qu'un problème central? Un problème qui touche les intérêts et problèmes des parties prenantes et présentes. Si un accord n'intervient pas: - arrangez les problèmes suggérés dans un diagramme d'arbre selon leurs relations causales; - essayez à nouveau de convenir d'un problème central grâce au tableau d'ensemble obtenu Si le consensus ne peut être atteint : - essayez de relancer un remue-méninge - choisissez la décision optimale en allouant des points, par exemple; ou - optez provisoirement pour un problème de façon temporaire, poursuivez le travail puis reprenez la discussion plus tard pour analyser les autres options Évitez, dans la mesure du possible, une mise aux voix en vue d'une décision à la majorité des participants.
Étape 3 : Concevoir le problème sous forme de diagramme ou d'arbre A. Identifier les causes immédiates et directes du	En présentant le problème sous forme d'arbre, les fiches ou les post-its doivent être déplacés de façon à placer : -les causes directes et immédiates du problème focal parallèlement sous le problème -les effets directs et immédiats du problème

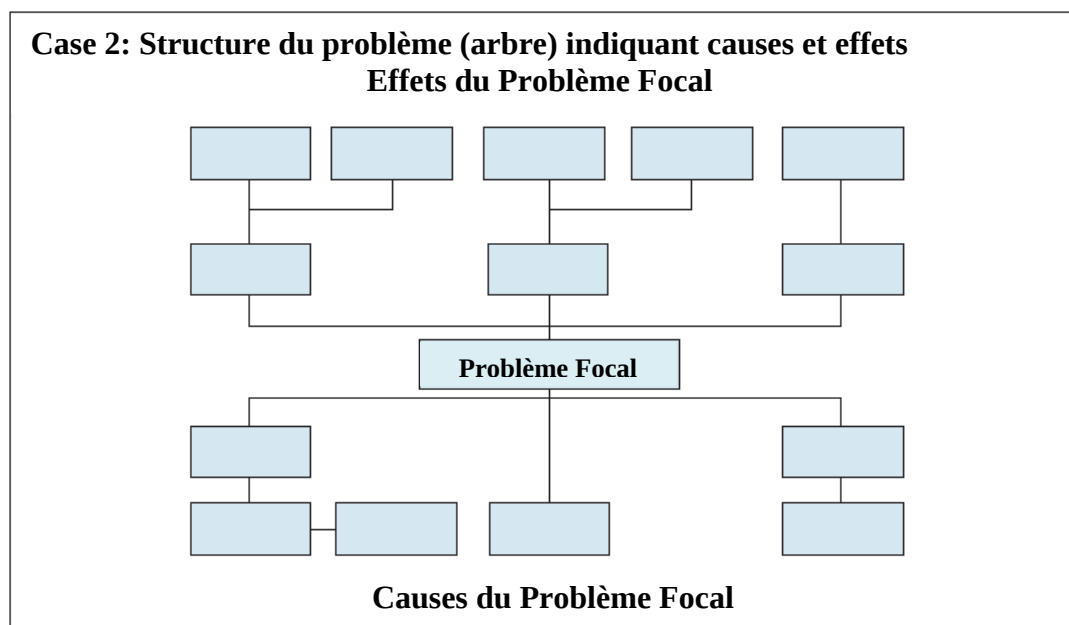
problème central B. Identifier les effets immédiats et directs du problème central C. Construire un arbre montrant les relations de cause à effet entre les problèmes D. Étudier l'arbre, vérifier qu'il est valable et complet et introduire les ajustements nécessaires	focal parallèlement au-dessus du problème Les causes et effets sont développés selon le même principe pour former l'arbre. L'analyse du problème peut être faite quand les groupes de parties prenantes sont convenues que toutes les informations essentielles qui expliquent les relations causales liées au problème ont été incluses.
--	---

Structure et Étapes pour examiner un problème, analyse de situations et élaboration de l'arbre de structure du problème (pris de : Outils pour le Développement, DPDI, Septembre 2002)

Encadré 2 : Structure du problème : organigramme montrant les causes et effets Effets du Problème Focal

Problème focal

Causes du Problème Focal



5. Promotion pour les personnes âgées

Le Plan d'Action de Madrid a identifié des visions du vieillissement et des perceptions des personnes âgées en tant que parties intégrantes de l'élaboration des politiques. Les perceptions négatives rendent l'engagement des personnes âgées dans leur société improbable et diminuent les possibilités que des mesures inclusives soient prises à leur avantage. Dès lors, il faudrait envisager de faire de la promotion avec les personnes âgées et en leur faveur, dans une première étape du processus politique. Il faudra sans doute surmonter les anciens préjugés pour rallier l'appui des hommes politiques et des décideurs afin d'améliorer les probabilités que des mesures soient prises.

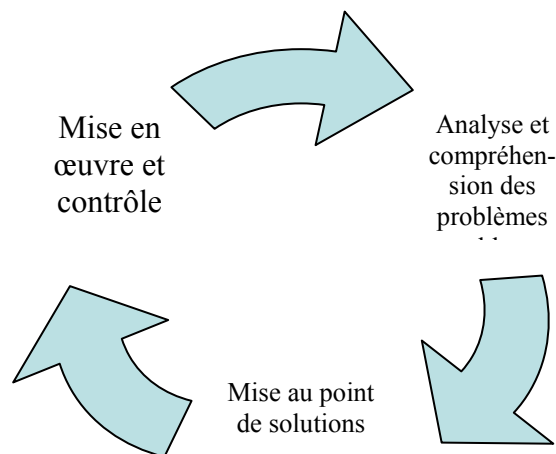
La clé de la promotion au nom des personnes âgées consiste à bien cerner les problèmes et les forces politiques en présence au pays ainsi qu'à mettre au point une démarche pour ces politiques et programmes qui cadre bien dans les paramètres des plans de développement national. Vos propositions auront ainsi plus d'attrait pour les décideurs politiques, les agences de développement et les donateurs. Vous pouvez, par exemple, défendre les politiques et programmes en matière de vieillissement en suggérant ce qui suit :

- a) Inclure les personnes âgées dans les initiatives de développement représente un énorme bénéfice économique pour le pays. Ignorer ou exclure toute une couche, en pleine croissance, de la population coûtera de plus en plus cher à l'état. L'argumentation peut également comprendre des illustrations et des preuves confirmant que les personnes âgées réinvestissent leurs prestations et revenus dans leur famille; par exemple, la recherche réalisée sur le régime de pension sans cotisation en Afrique du Sud indique que dans la plupart des cas, les personnes âgées se servent de leurs revenus de pension pour aider toute la famille.
- b) Continuer à inclure les personnes âgées dans les réseaux sociaux garantit que le savoir, l'expérience et les traditions sont préservées et transmises aux générations futures.
- c) Inclure les personnes âgées dans la vie nationale et communautaire aide à garantir leurs droits de l'homme et leur qualité de vie. Une meilleure qualité de vie n'aide pas seulement les personnes âgées elles-mêmes, mais aussi leurs familles parce qu'elles seront en meilleure santé et mieux à même de contribuer à la cellule familiale, à la communauté et à la société.

Il faut, certes, utiliser les recherches et les données disponibles pour promouvoir votre cause. Ancrer la promotion en termes quantitatifs renforce vos arguments et peut être inestimable pour « vendre votre argument ». Aussi, vous devez développer les contacts avec la communauté des chercheurs dans votre pays ou région et leur demander soutien et accès aux recherches dont les résultats sont convaincants. Vous constaterez, sans doute, que les chercheurs sont enthousiastes pour nouer le contact et pour attirer plus d'attention sur les questions du vieillissement. L'importance d'établir des alliances et des réseaux avec les autres parties prenantes ne saurait être trop soulignée.

6. Comprendre l'environnement des politiques dans le contexte national

La structure du cadre est organisé sur la base de la logique-type sous-jacente au cycle d'élaboration des politiques : à partir de l'analyse et de l'appréhension des problèmes jusqu'à la formulation de solutions, en mettant en œuvre les politiques et programmes et en bouclant le cycle par le contrôle. Dans la réalité, le processus de formulation des politiques est rarement aussi simple. Ce cadre vous demandera, à vous l'utilisateur, de réfléchir au sujet des questions du vieillissement dans le contexte plus large des politiques, c'est-à-dire à tous les facteurs et questions qui souvent ne sont pas directement liés aux politiques et programmes sur le vieillissement, mais qui peuvent influencer (positivement ou négativement) le succès ou l'échec de ces politiques et programmes.

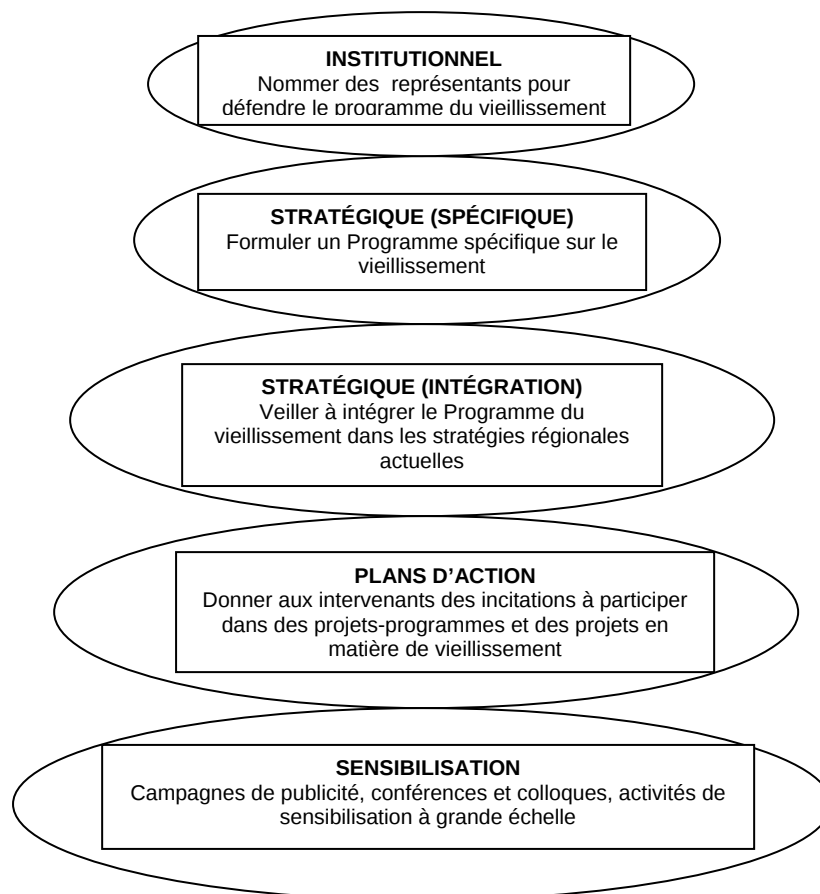


Par exemple, alors que certains aspects du processus d'élaboration des politiques, comme la formulation d'un plan de travail ou d'action, peuvent sembler purement techniques, il est évident qu'à moins d'avoir une bonne compréhension de l'environnement politique plus large dans le cadre duquel le plan ou la politique seront mis en œuvre, vous aurez du mal à le mettre à exécution. Comprendre la situation et adapter vos arguments et vos programmes à l'environnement d'élaboration des politiques est primordial. L'environnement d'élaboration des politiques comprend tous les

processus et procédures requis pour passer de la conception à la collecte d'informations, à la formulation des politiques et, enfin, à la mise en œuvre. Comment une politique est-elle formulée et mise en œuvre dans votre pays? Qui est impliqué? Qui prend les décisions? Quelles sont les ressources (humaines et financières) en jeu?

L'environnement de l'élaboration des politiques comprend également tous les acteurs (ou parties prenantes), à partir des fonctionnaires, des politiques, des donateurs, des chercheurs, bénéficiaires, groupes de pression et ONG jusqu'au grand public en général. Tous ont des intérêts, des motivations et un pouvoir différents. Ils peuvent choisir de soutenir, d'empêcher ou d'ignorer l'adoption des politiques et leur mise en œuvre. Aussi, lors de l'étude du processus d'élaboration des politiques, vous devez accomplir suffisamment d'efforts pour identifier les parties prenantes potentielles et vous assurer de leur engagement actif et de leur capacité à contribuer et à se rallier ou s'identifier à la politique ou au programme proposé.

Le diagramme ci-dessous est une autre version d'un cheminement du processus de formulation des politiques.



Cascade de conception des politiques (Régions pour tous les Âges : Répercussions du Vieillissement Démographique pour les Politiques Régionales, Centre Européen de Recherche des Politiques, Janvier 2006.

QUATRIÈME PARTIE: ÉVALUATION DES BESOINS ÉTAPE PAR ÉTAPE

Cette partie du cadre présente une démarche détaillée pour mener à bien votre évaluation des besoins. Elle prodigue des suggestions pour recueillir les informations de base dont vous pourrez avoir besoin, pour former votre équipe, contacter les communautés et organiser les discussions. Elle fournit aussi un choix de questions éventuelles pour vous signaler quelles est le type d'informations à recueillir et à évaluer. Ces suggestions vous sont données pour gouverner. La façon dont vous menez l'évaluation des besoins dépendra des circonstances locales.

Étape 1 : Commencer au bureau :

a. Définir ou préciser l'objectif : Avant d'entamer le travail, vous devez à tout prix décider ce que vous voulez découvrir et dans quel but vous recherchez l'information. Ceci doit vous éclairer sur le contenu et la portée de l'évaluation et assurer que les enquêtes que vous faites déboucheront sur l'information souhaitée. Par exemple, s'il

s'agit d'intégrer le vieillissement dans une politique ou un programme sectoriel et que vous n'êtes pas vraiment au courant des questions de fond dans ce secteur, vous devrez obtenir l'assistance d'autres. Consultez un spécialiste en mesure de vous donner l'information nécessaire à l'atteinte de vos objectifs.

b. Déterminer votre point de départ : Est-ce qu'il y a un document officiel comme, par exemple, une politique ou un plan d'action en matière de vieillissement? Si ce n'est pas le cas, les questions relatives au vieillissement font-elles partie d'autres grandes initiatives politiques comme dans le domaine de la santé, du développement social ou des politiques de bien-être? Au cas contraire, vous pouvez vous référer au Plan d'Action de Madrid qui servira alors de principe directeur initial.

c. Réexaminer le point de départ : Déterminer les dates de toute politique ou plan d'action en vigueur et les dispositions que contiennent le document (Quels en sont les objectifs, etc.)

d. Entreprendre une analyse de bureau des données secondaires et de la toile de fond : Quelles sont les données et informations disponibles (pas seulement les informations propres au vieillissement), y compris les données socio-économiques ou l'analyse de données socio-économiques? Qu'est ce qui manque d'important pour l'analyse et l'élaboration des politiques (les données utilisées pour contrôler la réalisation des objectifs principaux de développement, par exemple, données désagrégées par tranche d'âge recueillies pour une analyse de la pauvreté)? Quels sont les documents principaux de développement établissant les priorités et politiques nationales? Quelle démarche ces documents adoptent-ils pour les questions sociales. Par exemple, la stratégie de réduction de la pauvreté est-elle axée sur les questions macro-économiques ou comporte-t-elle également une dimension et une analyse sociales? Les personnes du troisième âge sont-elles mentionnées? Dans quel contexte (Pour ce qui est des pensions, de l'emploi ou d'autres questions)? Quels sont les ministères responsables de ces documents et plans nationaux? D'autres ministères ont-ils participé à la préparation de ceux-ci et leur élaboration est-elle le fruit d'un processus consultatif, qu'en savez-vous? Le vieillissement est-il intégré dans l'un des principaux documents sur le développement national?

Étudier de même le cadre de programmation et de mise en œuvre de l'équipe des Nations Unies dans votre pays, y compris le Bilan Commun de Pays (BCP), le Cadre d'Assistance au Développement des Nations Unies et les projets des institutions financières (système de la Banque Mondiale) ou des donateurs bilatéraux à l'échelle du pays. Quelles sont les conclusions préliminaires que vous pouvez tirer de cette étude?

Étape 2 : Analyse des parties prenantes

Les informations et suggestions données ci-dessous portent principalement sur des entrevues et des situations de groupe de discussion thématique. Elles peuvent cependant

vous fournir également des indications quant à la démarche à suivre pour une évaluation des besoins, y compris l'observation et l'établissement des priorités.

Faire l'analyse des parties prenantes : Il est capital de ne pas se fier à une vision unidimensionnelle qui produira des décisions tendancieuses et rendra partielle l'élaboration de vos politiques, plans et programmes. L'analyse des parties prenantes ouvre la possibilité d'un processus d'examen à 360 degrés, autrement dit, d'obtenir la contribution de toutes les parties à un problème et de dégager avec les parties prenantes un consensus sur l'approche optimale. Faire participer à bon escient les parties prenantes à la planification de toute action future, dès le début, est susceptible de rallier plus d'appui. L'analyse des parties prenantes nous permet également de mettre au point une stratégie de participation de ceux-ci, ce qui aidera à la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes.

Les parties prenantes sont ces individus qui ont un rôle ou un intérêt dans les résultats d'une politique ou d'un programme. Les parties prenantes varient selon la question et il est, par conséquent, important de les identifier en fonction d'une question précise et ceci à tous les niveaux. Vous devez envisager des parties prenantes institutionnelles (officielles et officieuses) et communautaires; en particulier, les personnes âgées elles-mêmes. Comme il est probable que les parties prenantes soient nombreuses, il faut bien se rendre compte que des individus différents ont des intérêts différents, voire des degrés d'intérêt différents et des enjeux différents dans l'issue du processus. Aussi, vous voudrez sans doute subdiviser ce groupe en conséquence :

Parties prenantes clé : Les individus qui ont une influence sensible sur l'issue d'une activité. Leur participation est cruciale.

Parties prenantes principales : Les individus directement touchés par l'activité en tant que bénéficiaires ou affectés positivement ou négativement par l'activité.

Parties prenantes secondaires : Tous les autres individus intéressés à l'activité ou ses résultats.

Il est préférable de faire participer le plus grand nombre de ces parties prenantes à l'analyse. Naturellement, s'il s'agit d'un nombre considérable ou s'il est difficile de rassembler les participants à cause de la distance et du coût, vous devrez envisager d'autres arrangements. Est-il possible dans votre pays d'utiliser la conférence-vidéo ou d'autres liaisons avec les individus se trouvant dans des régions lointaines? Est-il possible de mener des analyses sur une échelle plus réduite dans chaque région du pays? Cela vous permettra également de prendre en compte les différences régionales éventuelles. Il est important de trouver des solutions appropriées pour garantir la participation de représentants de chaque groupe de parties prenantes des différentes régions pour que l'analyse soit exacte et emporte l'adhésion.

Le type d'information requis pour évaluer le genre de parties prenantes et le degré d'importance qu'ils attachent à une activité est montré ci-dessous. En posant des questions et en interprétant les réponses, vous chercherez à déterminer qui à un enjeu

dans les problèmes que vous traitez, qui seront les gagnants et les perdants, qui sera inclus et qui sera marginalisé, qui sera affecté positivement ou négativement par la politique ou le programme. Dans toute la mesure du possible, il faut envisager trois étapes principales :

- Identifier le problème ou l'occasion de développement général à l'examen;
- Identifier tous les groupes qui ont un enjeu important dans la politique ou le programme (parties prenantes);
- Étudier leurs rôles, intérêts et rapports de puissance respectifs ainsi que leur capacité relatives à influencer le processus;
- Identifier le degré de coopération ou de conflit dans les relations entre les parties prenantes.

Un outil populaire pour organiser ces informations est la matrice d'analyse des parties prenantes dont vous pouvez voir un exemple ci-dessous.

Tableau d'analyse des parties prenantes

Partie prenante et caractéristiques de base	Intérêts et manière dont ils sont affectés par les problèmes ou questions	Capacité et motivation pour produire un changement	Actions éventuelles pour traiter les intérêts des parties prenantes
Personnes âgées			
Familles de personnes âgées			
Fonctionnaires des gouvernements locaux			
Fonctionnaires des gouvernements nationaux – santé, social, planification,			

finances, statistiques, logement, etc.			
ONG travaillant avec les personnes âgées			
ONG travaillant dans le domaine du développement			

Source : Méthodologie d'analyse des parties prenantes (adapté de : Méthodes de fourniture de l'Aide Vol.1 – Principes Directeurs de Gestion des Projets : Commission Européenne, Mars 2004)

Étape 3 : Comment organiser et mener à bien l'évaluation des besoins

a. Définir des critères spécifiques pour votre équipe : Après avoir identifié les parties prenantes, vous devez commencer l'évaluation de vos besoins. Vous devrez vous demander qui fera partie de votre équipe d'évaluation. Il est important, à cette étape, de noter que les directives ci-dessous représentent le meilleur cas de figure avec des ressources suffisantes. Si les ressources ne permettent pas de couvrir toutes les étapes recommandées, vous devez réfléchir au moyen d'adapter l'évaluation des besoins à votre situation. Par exemple, au Sénégal, l'évaluation des besoins a été faite de façon décentralisée par les fonctionnaires du gouvernement régional. L'équipe doit comprendre un large éventail d'individus différents et comprendre non seulement les fonctionnaires du gouvernement, mais également des représentants de la société civile, du milieu universitaire et de la communauté, en général. Une grande diversité dans les membres de l'équipe pour garantir la représentation de compétences et d'intérêts distincts sera propice à une atmosphère détendue et mettra les participants à l'aise. Idéalement, vous devrez inclure des personnes ayant de l'expérience dans la recherche ou les évaluations à large participation. Dans de nombreux pays, il existe des personnes ayant ces compétences dans les milieux universitaires et dans les organisations de la société civile. Ne vous limitez pas aux organisations travaillant avec les personnes âgées, mais examinez l'ensemble des organisations actives dans votre pays. Vous devez vous assurer que l'équipe est équilibrée du point de vue sexe et âge. Si vous envisagez de tenir des discussions de groupe ou d'autres activités de groupe, recherchez un modérateur expérimenté qui pourra diriger les discussions tout en gardant son objectivité et qui sera perçu comme neutre par les participants.

b. Distinguer entre les régions et entre zones urbaines et rurales : Pour arriver à une appréhension parfaite des conditions locales, vous devez essayer de mener des évaluations des besoins dans chaque région du pays et à tous les niveaux (régional, départemental et local). Le problème clé pour les personnes âgées dans une région urbaine ne sera pas le même que pour ceux qui vivent dans des zones rurales et isolées. Au Kirghizstan, il existait une différence nette entre les régions nord et sud du pays, à tous les niveaux : topographie et environnement, économie et culture. Mener des

évaluations régionales vous donnera aussi un bon aperçu du processus de mise en œuvre des politiques à partir du gouvernement central en passant par le pallier régional jusqu'au niveau local. Au Kirghizstan également, des discussions interactives avec les membres de la communauté au niveau des districts et des villages se sont avérées essentielles pour déterminer le lien entre l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre.

c. Établir le profil et la dynamique du groupe : En préparant votre visite aux différentes régions et communautés, vous devez préparer le terrain avec les personnes clés dans chaque communauté. Identifiez et contactez ceux-ci au préalable pour vous assurer qu'ils comprennent le but de votre visite, pour obtenir leur soutien et bénéficier de leur connaissance de la communauté. Il est bon d'avoir un contact en vue dans la communauté. Celui-ci pourra faciliter l'accès aux lieux et aux personnes que vous devez rencontrer. Vous voudrez peut-être envisager d'inclure une personne de la communauté dans votre équipe. Ceci est tout particulièrement important si vous travaillez dans une communauté ethnique, religieuse ou linguistique différente. Si vous optez pour cette solution, il est essentiel de choisir une personne qui jouit de la confiance de toute la communauté. Vous devrez peut-être consulter plusieurs membres de la communauté pour déterminer qui sera votre meilleur contact.

Pour obtenir des informations utiles, il est important de veiller à avoir accès à tous les groupes de la communauté. Il n'est pas inhabituel pour les élites ou les groupes puissants d'essayer d'usurper le processus et d'évincer les autres de toute participation. Parfois, certains groupes se désistent des discussions parce qu'ils estiment ne pas être à même d'y contribuer, ou bien parce qu'ils ne saisissent pas bien leurs buts, ou encore parce qu'ils ont peur d'exprimer leurs opinions. Parfois, les gens sont réticents à participer parce qu'ils pensent que tout critique qu'ils émettent sera retenue contre eux. Une façon de surmonter ces obstacles est de souligner l'importance d'entendre un large éventail de points de vue différents et d'inviter les participants à offrir surtout des commentaires constructifs et des solutions aux problèmes.

Si vous envisagez des activités de groupe comme des groupes de discussion ou des analyses structurelles (arbre) dans le cadre de votre enquête, vous devez veiller à maîtriser la dynamique de la communauté et de ses parties constituantes afin de pouvoir identifier correctement les profils des personnes que vous voulez inclure dans chaque groupe. Un effort initial est nécessaire pour choisir qui inviter, mais cet effort se révélera payant lorsque vous aurez ainsi garanti que les participants constituent un échantillon équilibré.

Vous découvrirez peut-être qu'il n'est pas possible de former un seul groupe de discussion. Parfois, les divisions au sein de la communauté sont trop importantes. En fait, il est souvent préférable que les groupes soient homogènes pour qu'ils puissent fonctionner sans heurts et avec succès. Dans certaines régions, par exemple, seuls les hommes d'un certain âge peuvent participer à la prise de décision et, traditionnellement, ils sont donc les seuls invités à toute réunion. Vous devrez peut-être organiser des

réunions avec les femmes âgées pour leur permettre d'exprimer leurs opinions sans être intimidées par leurs proches ou leurs voisins masculins. En pareil cas, il est bon de nommer une modératrice également. Selon les circonstances, vous pouvez juger utile d'organiser des groupes distincts répartis par âge, sexe, ethnie, voire classe sociale. Alors qu'il n'est pas toujours nécessaire d'avoir des groupes séparés, vous devez étudier et essayer de comprendre les dynamiques sociales en présence dans une communauté donnée pour organiser votre analyse en conséquence et pour avoir toutes les chances d'obtenir les informations pertinentes et utiles.

d. Apprendre à connaître la communauté : Si vous travaillez dans une communauté pour la première fois, il est important que votre équipe ait d'abord l'occasion de connaître les lieux et les gens et que ceux-ci aient l'occasion de vous rencontrer. Vous constaterez que les discussions se déroulent plus naturellement quand les gens se sentent à l'aise. Aussi, il est bon de ménager à votre équipe, avant la tenue des groupes de discussion ou tout exercice de groupe, le temps de se promener tranquillement dans la communauté, de se présenter, d'expliquer leurs activités et de parler aux gens sur un ton détendu. Cette 'promenade de reconnaissance' n'est pas simplement une activité sociale, toutefois. Lors des premiers contacts officiels avec la communauté, l'équipe devra déceler des indices sur le fonctionnement de la société et le mode d'interaction entre ses membres. Ceci les aidera à établir si l'équipe a pu assurer une représentation valable et adéquate de la communauté pour les exercices de groupe. Cette prise de contact aidera peut-être aussi à formuler des questions que le groupe s'efforcera d'éclaircir ultérieurement.

e. Considérer les questions pratiques et logistiques :

Le **timing** de l'exercice est très important. Assurez-vous que les dates que vous proposez pour cette entreprise conviennent aux personnes avec lesquelles vous voulez vous entretenir. Il est plus important de modifier votre emploi du temps et les activités de votre équipe selon les besoins de la communauté que de ménager vos propres besoins. Vous ne devez pas vous attendre à ce que les gens abandonnent leurs tâches ménagères quotidiennes, leur emploi ou leur gagne-pain pour s'accommoder à votre calendrier. Trop souvent, les intrus s'imaginent que le temps des autres ne compte pas et que tous devraient se sentir honorés et impatients de participer à toute activité. Malheureusement, c'est rarement le cas. Beaucoup sont disposés, voire impatients de contribuer mais uniquement à l'heure qui leur convient, au cours de la semaine, du mois ou de l'année où il n'y a pas de conflit avec leurs autres responsabilités. Cherchez à établir, avant de lancer l'entreprise, quels sont les périodes de pointe, les époques de conflit avec leurs activités ou les festivals qui exigent leur temps et évitez les.

Un autre aspect important lié au calendrier est le temps nécessaire au groupe thématique ou tout autre groupe d'activité pour mener à bien ses discussions. Les individus participeront plus volontiers s'ils savent à l'avance combien de temps ils doivent consacrer à l'exercice. Le temps alloué pour une discussion ne doit pas être fixé de façon rigide, parfois une discussion peut se terminer plus tôt ou plus tard que prévu. Il n'y a pas de mal, pourvu que le groupe soit convaincu que les questions ont été traitées à fond et le sujet est épuisé. Vous devez à tout prix éviter les frustrations dues au fait que la

discussion prend fin avant que certains n'aient pu exprimer leur point de vue ou encore au fait que la réunion s'est éternisée. Un bon modérateur veillera à ce que tous soient entendus et mènera la discussion bon train, en évitant toute répétition.

Vous verrez surtout dans les régions rurales, mais également dans les régions urbaines que **les transports** sont une préoccupation majeure, surtout si vous organisez des réunions de groupe en soirée. C'est tout particulièrement le cas pour un grand nombre de personnes âgées. Parfois, il n'y a pas de moyens de transport ou alors il s'agit d'une dépense supplémentaire que les gens ne peuvent pas se permettre. Pour que les individus désignés soient en mesure de participer, demandez-leur s'ils ont besoin d'un moyen de transport, et en pareil cas, veillez à prévoir des moyens de transport adaptés aux conditions locales.

Ne sous-estimez pas l'importance du **local** que vous choisissez pour cet exercice de groupe. Vous devez choisir un local facile d'accès, sûr et confortable. Souvent, les groupes de discussion et autres activités durent plusieurs heures et si les participants ne sont pas confortables, la dynamique de groupe s'en ressent. Les gens seront moins disposés à participer s'ils ne pensent qu'à sortir du lieu de réunion! Aussi, la grandeur de la salle ou des salles que vous choisirez est importante. Entasser les gens dans une petite salle surchauffée est le moyen le plus sûr pour faire perdre rapidement aux gens leur intérêt. Par contraste, tenir une réunion pour un petit groupe dans un très grand espace peut mettre les gens mal à l'aise. En conséquence, assurez-vous que vous disposez d'un local approprié pour le nombre de personnes que vous comptez inviter à participer. Enfin, le local que vous choisissez doit être le plus neutre possible. Il ne doit pas être affilié avec un groupe en particulier, un parti ou une organisation politique. Il est également préférable de ne pas utiliser les locaux du gouvernement

Vous devez également envisager qu'il puisse être nécessaire de fournir des **rafraîchissements** (nourriture et boissons) pour les participants aux réunions de groupes. Parfois, les traditions locales l'exigent. De toute manière, vous devez considérer que les personnes qui passeront sans doute un certain temps à discuter auront sans doute faim et soif. Quand vous lancerez les invitations, vous pouvez encourager les participants à apporter leurs rafraîchissements mais vous devez aussi évaluer les besoins en boissons et en aliments selon la taille du groupe et le temps de réunion. Vous verrez qu'offrir une collation peut encourager à la participation.

Une fois tous ces renseignements confirmés et les arrangements logistiques pris, le moment est venu d'entamer l'évaluation au chapitre suivant, il y a toute une série de questions et de sujets dont il faut tenir compte. Toutes ces questions émanent des orientations prioritaires du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement et sont fournies à titre d'exemple du type d'information que vous souhaitez obtenir. Vous mettrez au point, il va de soi, vos propres questions et sujets en fonction des problèmes auxquels vous êtes confrontés, des politiques et programmes que vous examinez et des groupes que vous sollicitez.

Récemment, la Division de la Politique Sociale et du Développement a appuyé une analyse qualitative de la situation des personnes âgées en Arménie. L'analyse comprenait toute une série de groupes de discussion thématique qui devait établir les points de vue et préoccupations des parties prenantes au sujet de certaines questions propres aux personnes âgées. Avant d'aménager les discussions des groupes thématiques, les organisateurs se sont dotés du cadre de référence qui suit :

1. Définition du problème	Quelles sont les questions pour lesquelles nous voulons obtenir des réponses? Quelle est l'information recherchée?
2. Recrutement	Qui est chargé d'identifier les participants? Quelles sont les caractéristiques souhaitées?
3. Contact avec les répondants	Qui invite les participants? Comment?
4. Incitation :	Est-il nécessaire de fournir des encouragements à la participation? Si oui, quelles sont les incitations jugées nécessaires (rafraîchissements, transports, indemnités)?
5. Lieu de réunion :	Où doit se tenir la discussion? Comment s'assurer que les locaux sont disponibles?
6. Nombre de répondants :	Quel est le nombre optimal de participants au groupe de discussion?
7. Principes directeurs :	Comment les sujets seront-ils abordés? Comment la discussion sera-t-elle structurée? Comment les participants feront-ils leur contribution?
8. Modérateurs	Qui veillera à la bonne marche de la discussion? Quelles sont les compétences requises pour diriger la discussion?
9. Tenue de la discussion:	Quelle est la durée prévue pour la discussion? Comment les apports seront-ils consignés et l'information enregistrée?
10. Analyse :	Qui est chargé d'examiner et d'analyser l'information enregistrée au cours de la discussion? Quel est le processus de validation envisagé?

Enfin, après avoir mené à bien l'évaluation des besoins, il y a lieu d'interpréter les conclusions et de les intégrer dans la conception de votre politique ou programme. Servez-vous également des conclusions pour assurer la répartition des ressources, la gestion et la coordination ainsi que la participation continue des parties prenantes et leur identification à ces politiques et programmes. Pour une plus ample discussion de ces questions, voir partie 5 ci-dessous.

Étape 4 : Cadre d'analyse en fonction de l'âge

Nous donnons ci-dessous un aperçu du cadre d'analyse en fonction de l'âge et proposons des approches d'enquête et des questions à prendre en considération. Celles-ci sont articulées en fonction des trois axes prioritaires du Plan d'Action de Madrid : personnes âgées et développement, progrès en matière de santé et de bien-être dans la vieillesse, environnement porteur et favorable. Ce cadre peut servir de canevas à l'information que vous souhaitez recueillir au cours de l'évaluation des besoins, quelle que soit la démarche adoptée. Il vous permet également de sélectionner des questions valables en fonction de la situation nationale et des besoins.

Cadre type d'analyse en fonction de l'âge

Le cadre ci-dessous cherche à traiter chaque question à plusieurs paliers, en tenant compte de l'environnement politique d'ensemble, du milieu d'organisation et des opinions émises par les parties prenantes. Le cadre peut vous donner des idées quant aux types de question que vous souhaitez approfondir avec les groupes de discussion. Choisissez un domaine de concentration, eu égard à la situation locale et aux priorités. Certains renseignements sont révélés à l'examen des rapports, de la recherche ou de toute autre publication. D'autres informations seront obtenues au cours des conversations avec les parties prenantes. Les approches d'enquête suggérées sont répertoriées selon la source d'information probable.

Il est important d'obtenir des réponses complètes et des explications à chaque question. Il vaut mieux poser des questions qui donnent lieu à des explications et non à un simple oui ou non comme réponse. Parfois, il est utile de demander un complément d'information ou d'amener les participants à préciser et à justifier leurs déclarations. Demandez des illustrations. Demandez également une analyse, si possible. Rappelez-vous que votre objectif n'est pas simplement d'établir les faits, mais aussi comment ils se sont produits et pourquoi.

(i) Personnes âgées et développement :

Participation active à la société et au développement :

Étude de bureau :

Quelles sont les dispositions législatives spécifiques au sujet des personnes âgées dans le code national des droits de l'homme en vigueur?

Quelles politiques, programmes ou mesures sont adoptées pour encourager la participation des personnes âgées à la vie sociale, culturelle, économique et politique ainsi qu'aux programmes d'éducation permanentes et de développement national? (peut-être si vous avez les documents sous la main)

Quelles sont les personnes âgées ciblées à l'heure actuelle par une politique, un plan ou une intervention donnée au niveau national? (En pareil cas, il faudrait répartir les

personnes âgées selon le groupe d'âge, la situation sociale, la condition économique ou sociale ou encore le milieu familial)

Groupe thématique

Comment les personnes âgées participent-elles à la société et au développement du pays? Le gouvernement estime-t-il qu'il y a lieu de renforcer leur participation? Les personnes âgées sont-elles satisfaites de leur niveau de participation sur le plan qualitatif et quantitatif?

Les personnes âgées sont-elles au courant des politiques et programmes actuels pour promouvoir leur participation active au développement de la société? Demandez-leur des éclaircissements; s'ils ne sont pas au courant, pourquoi? S'ils sont au courant, qu'en pensent-ils?

Des personnes âgées ont-elles pris part à des activités pour identifier leurs problèmes et leurs besoins; ont-elles contribué à l'élaboration de politiques, de programmes, de plans d'action ou de toute autre type de mesures?

Comment les personnes âgées jugent les efforts nationaux visant à leur intégration dans le grand courant du développement politique et social?

Emploi et vieillissement de la population active :

Analyse de bureau et/ ou entrevue d'expert

Quelles sont les informations disponibles sur la situation actuelle des personnes âgées et l'emploi? Des données désagrégées en fonction du sexe et de l'âge sont-elles disponibles?

Est-ce qu'il y a une loi sur l'âge de la retraite? Est-ce que quoi que ce soit a été fait pour permettre aux personnes âgées de continuer à travailler, soit dans le secteur officiel ou le secteur officieux si elles le souhaitent.

Quelles sont les personnes âgées ciblées par une politique d'emploi, un plan ou toute autre mesure nationale? (Encore une fois, on peut répartir les personnes âgées selon le groupe d'âge, la situation sociale, la condition économique ou sociale ou encore le milieu familial).

Y a-t-il des dispositions législatives encourageant l'accès au crédit pour les personnes âgées afin de leur permettre de lancer leur entreprise ou de la développer? Quelles sont les personnes âgées, s'il en est, qui bénéficient des facilités de crédit?

Quel est le taux d'alphabétisation des adultes? Y a-t-il des données désagrégées avec une catégorie pour les plus de soixante ans?

Y a-t-il des programmes d'alphabétisation en vigueur? Les personnes âgées ont-elles accès à des programmes d'instruction de base et des programmes d'éducation permanente?

Le gouvernement a-t-il adopté une politique encourageant la formation et le recyclage des travailleurs âgés? Un programme leur permettant d'exploiter leurs connaissances et compétences, après la retraite, existe-t-il?

Que font les personnes âgées après leur départ à la retraite? Combien d'entre elles poursuivent un emploi productif après l'âge habituel ou officiel de la retraite?

Groupe thématique

Que pensent les personnes âgées de leur situation en matière d'emploi et de tout programme et politique pour les aider?

Les personnes âgées sont-elles en mesure d'avoir accès à certains services (comme le crédit, l'information, etc.) pour créer ou préserver leur entreprise?

Les personnes âgées sont-elles au courant de politiques et programmes d'emploi en vigueur pour les assister? Demandez-leur des éclaircissements : Si elles ne sont pas au courant, quelles en sont les raisons? Si elles le sont, qu'en pensent-elles?

Les personnes âgées ont-elles participé à des activités pour chercher des débouchés d'emploi (à la fois officiels et officieux)? Ont-elles eu l'occasion de discuter de leurs problèmes et besoins ou de contribuer à l'élaboration de politiques, de programmes, de plans d'action ou de tout autre type de mesures?

Les personnes âgées sont-elles au courant des possibilités qu'offrent les programmes d'alphabétisation pour adultes? En tirent-elles partie? Que pensent-elles de ces possibilités?

Les personnes âgées sont-elles au courant des possibilités de formation et d'éducation continue? Qu'en pensent-elles?

Développement rural, migration et urbanisation :

Étude de bureau :

Quelles sont les préoccupations propres aux femmes âgées en zone rurale? Sont-elles investies de droits juridiques pour ce qui est notamment de la propriété foncière? Ont-elles un accès et un pouvoir égal sur les ressources économiques?

Dans quelle mesure les personnes âgées sont-elles touchées par l'émigration dans votre pays? Des personnes âgées ont-elles été abandonnées par leurs enfants qui ont émigré? Quels sont leurs problèmes et préoccupations? Les personnes âgées quittent-elles leur foyer pour émigrer? Pour quel motif? Quels sont les principaux soucis des migrants du troisième âge? Y a-t-il des programmes spécifiques pour aider les personnes âgées touchées par l'émigration? (Il faudra peut-être glaner l'information auprès de sources diverses).

Parmi ces personnes âgées qui ont suivi l'exode rural pour s'installer en ville, quelles sont leurs principales préoccupations? Votre pays a-t-il fixé des objectifs pour l'intégration des émigrants âgés dans leur nouvelle communauté? Quel en a été l'impact?

Groupe thématique

Les personnes âgées se sentent-elles intégrées aux projets de développement rural? Estiment-elles que des efforts suffisants sont accomplis en leur faveur pour les inclure dans les activités de développement? Quelle démarche suggèrent-elles?

La situation des personnes du troisième âge est-elle très différente en zone rurale par rapport aux zones urbaines? Quelles sont ces différences, les problèmes sont-ils différents? Les débouchés sont-ils différents? (Certains renseignements sont sans doute disponibles dans l'étude de bureau). Les personnes âgées participent-elles aux initiatives et projets de développement rural? Les agriculteurs âgés ont-ils accès au crédit, à la formation, à des techniques améliorées d'exploitation agricole et des technologies modernes? Sont-ils au courant de ces possibilités, si elles existent?

Solidarité entre les générations :

Entrevue d'expert et groupe thématique

Quels sont les rapports des personnes âgées avec les jeunes non-membres de leur famille dans votre pays? Quelles sont les questions qui renforcent ou entravent la solidarité entre les générations? Peut-on signaler certaines réussites ou difficultés? Des politiques ou programmes sont-ils en place pour renforcer les liens entre les générations? Est-ce que vous pouvez constater une différence dans vos entretiens avec des personnes âgées en région urbaine et en région rurale?

Groupe thématique

Que pensent les jeunes et les vieux de l'état actuel des rapports entre les générations dans le pays? Quelles sont leurs suggestions d'amélioration?

Élimination de la pauvreté :

Étude de bureau

Comment se définit la pauvreté dans votre pays et quelle est l'interprétation donnée? Disposez-vous de données officielles à ce sujet?

Entrevue d'expert

Les femmes âgées sont-elles traitées différemment des hommes pour l'accès à la propriété des richesses et des ressources dans votre pays? Se heurtent-elles encore à des obstacles à leur indépendance et stabilité financière comme par exemple des lois successorales discriminatoires? Des mesures sont-elles prises ou proposées pour éliminer les lois et pratiques discriminatoires? Des politiques et programmes ont-ils ciblés les femmes pour redresser les torts causés dans le passé par la discrimination?

Les personnes âgées sont-elles privilégiées dans les politiques ou les programmes de lutte contre la pauvreté et les plans de développement national? Les personnes du troisième âge ont-elles un accès égal aux ressources qui leur permettent d'améliorer leurs conditions et d'aider leurs familles? Participent-elles à la prise de décision sur les politiques et programmes de lutte contre la pauvreté ou leur application?

Groupe thématique

Comment voit-on le problème des personnes âgées et la pauvreté dans votre pays? Les personnes âgées considèrent-elles que leur condition est meilleure ou pire que d'autres dans leur communauté? La situation a-t-elle changée au cours des dernières années? Les personnes âgées se sentent-elles en mesure d'améliorer leur sort?

Que pensent les femmes d'un certain âge de leur accès aux ressources et aux richesses?

Sécurité du revenu et protection sociale :

Étude de bureau et/ ou entrevue d'expert

Quelle est la principale source d'appui financier pour les personnes âgées dans votre pays?

Est-ce qu'il y a dans votre pays des programmes officiels de sécurité du revenu ou de protection pour personnes âgées? Quel est le pourcentage de la population qui bénéficie de ces prestations? Quel est le pourcentage de femmes âgées ainsi protégées? Est-ce que ces régimes protègent également les travailleurs dans le secteur officiel (informel)? Est-ce qu'il y a un régime universel de pension avec un minimum garanti? S'il y a un régime de pension, comment est-il financé?

Groupe thématique

Si les personnes âgées sont principalement à charge de leur famille, quels sont, d'après elles, les résultats de cette dépendance? Sont-elles préoccupées à cause de leur incapacité à contribuer financièrement aux dépenses de leur famille? Ressentent-elles des tensions dans leurs rapports avec les autres membres de la famille ou leur position dans le foyer est-elle compromise par cette incapacité à contribuer financièrement?

Les gens considèrent-ils que les programmes de protection du revenu sont suffisants et fonctionnent bien?

Que pensent les personnes âgées de l'appui qu'elles obtiennent ? Qu'est-ce qu'elles aimeraient améliorer et de quelle façon?

Lorsqu'il y a des programmes d'appui, que font les personnes âgées du revenu qu'elles reçoivent? Comment dépensent-elles leur revenu ou disposent-elles de leurs biens? Dans quelle mesure contribuent-elles au bien-être de leur famille et de leur communauté; que font-elles de façon concrète?

Les personnes âgées reçoivent-elles d'autres formes d'appui non-liées au revenu y compris programmes et services spéciaux? Que pensent-elles de l'appui non lié au revenu qu'elles obtiennent?

Situations d'urgence

Étude de bureau

Si votre pays a un plan d'urgence en cas de catastrophe, ce plan établit-il une catégorie spéciale de protection pour les personnes âgées? Le plan contient-il des dispositions propres à assurer que les personnes âgées obtiennent l'appui nécessaire eu égard à leurs besoins particuliers? Le plan reconnaît-il l'éventuelle contribution que les personnes âgées peuvent faire pour participer au redressement après une catastrophe?

Groupe thématique

Que pense la population de votre pays de l'aide que pourrait apporter les personnes âgées en cas d'urgence? Considère-t-on les personnes âgées comme une ressource capable de désamorcer une crise potentielle? A-t-on déjà recruté des personnes âgées comme médiateur dans des situations où les intérêts concurrents de groupes différents pourraient provoquer un conflit?

(ii)Promotion de la santé et du bien-être au troisième âge

Promotion de la santé et du bien-être tout au long de la vie

Étude de bureau

Quel est l'état général de santé des personnes âgées dans votre pays? Des objectifs ont-ils été fixés pour améliorer la santé et le bien-être d'ensemble ainsi que pour réduire les taux d'invalidité et de mortalité de ces personnes? Dans quelle mesure les personnes âgées ont-elles été engagées à protéger leur propre santé et bien-être et ont participé à l'établissement des objectifs?

Y a-t-il des politiques et programmes de promotion de la santé et d'un mode de vie sain, tout au long de l'existence? Quel type de programme d'éducation existe et dans quelle mesure les personnes âgées y contribuent?

Les personnes âgées ont-elles une bonne alimentation et accès à l'eau potable?

Les services de soins de santé primaires, de soins de longue durée et les services sociaux et communautaires sont-ils coordonnés?

Est-ce que «vieillir chez soi » (avec l'appui et les services dont les personnes âgées sont tributaires pour rester chez elles aussi longtemps que possible) est une priorité du gouvernement? Des politiques ou programmes encouragent-ils les gens âgés à pouvoir rester chez eux? Quel est l'efficacité de ces programmes pour réaliser leurs objectifs? Quel est l'appui complémentaire nécessaire?

Accès égal et universel aux soins de santé :

Étude de bureau

La politique nationale de santé cible-t-elle les personnes âgées? Y a-t-il un programme spécifique de soins de santé pour personnes âgées? Ce programme comprend-il la prévention et la promotion des soins primaires, les soins intensifs et la réadaptation?

Comment garantit-on l'accès aux soins de santé pour les personnes âgées? Jouissent-elles d'un accès égal et tirent-elles partie des services offerts?

Groupe thématique

Les personnes âgées savent-elles quels sont les services à leur disposition? Comment jugent-elles les services prodigués? Comment ces services leur sont facturés? Les soins de santé sont-ils gratuits pour les personnes âgées? Peuvent-elles obtenir des médicaments gratuits ou subventionnés?

Les personnes âgées et le HIV/SIDA

Étude de bureau

Dans quelle mesure les personnes âgées sont-elles affectées par le sida dans votre pays?

Quels sont les obstacles qu'elles rencontrent? Quel est leur apport à la société? Quel appui reçoivent-elles de leurs familles et de la communauté pour faire face au sida?

Quelles sont les dispositions prises par le gouvernement pour aider les personnes âgées à face au sida (économiquement et socialement)?

Les programmes nationaux en matière de HIV-SIDA incluent-ils les personnes âgées pour la prévention et le traitement?

Les parents âgés ou les grands-parents qui s'occupent des enfants ou petits-enfants atteints du sida ou séropositifs ou encore des orphelins ont-ils droit à une aide du gouvernement? Est-ce qu'ils participent de quelque façon à la prise de décision concernant l'assistance fournie?

Groupe thématique

Quelles sont les mesures d'appui supplémentaires revendiquées par les personnes âgées?

Formation des fournisseurs de soins et du personnel de santé

Étude de bureau et entrevue d'expert

Comment les soins primaires sont-ils donnés aux personnes âgées dans votre pays? Par des moyens formels, informels ou non-formels? Les pourvoyeurs de soins informels et non-formels y compris la famille et les membres de la communauté sont-ils suffisamment compensés, formés et appuyés? Quelles améliorations pourraient les aider?

Quelles sont les questions essentielles liées à la formation du personnel de santé qui travaille auprès des personnes âgées? Le personnel médical ou de bien-être social a-t-il reçu une formation spécialisée en gériatrie?

Y a-t-il suffisamment de spécialistes en gériatrie compte tenu du nombre de personnes âgées et de leur répartition géographique?

Besoins des personnes âgées pour les services de santé mentale

Étude de bureau et entrevue d'expert

La santé mentale des personnes âgées est-elle reconnue comme un problème spécifique dans les programmes et politiques de votre pays? Quelles sont les hypothèses qui sous-tendent la prestation de ces services aux personnes âgées?

Existe-il des programmes de prévention, de détection et de traitement des maladies mentales associées à la vieillesse? Le personnel de santé a-t-il reçu une formation suffisante et appropriée? Comment peut-on améliorer ou perfectionner la formation?

Que fait-on pour compenser ceux qui prodiguent les soins de santé mentale à titre informel? Y a-t-il des programmes d'appui pour ces pourvoyeurs de soins ?

Les personnes âgées et l'invalidité

Étude de bureau et entrevue d'expert

Comment les lois, politiques, programmes ou plans d'action reconnaissent-ils le rapport entre le vieil âge et l'invalidité et en tiennent compte?

Quelles sont les mesures pour retarder ou prévenir l'invalidité due à la vieillesse? Que font ces mesures pour inciter les personnes âgées à préserver leurs capacités? Quel traitement spécial est fourni aux personnes âgées qui souffrent d'invalidité? Que pensent-elles des traitements et services qui leur sont prodigués?

Groupe thématique

Quelles sont les options de logement disponibles pour personnes âgées souffrant d'invalidité? Dans quelle mesure ces options favorisent ou entravent leur indépendance?

(iii) **Assurer un environnement porteur et favorable**

Logement et environnement

Groupe thématique

Quels sont les problèmes que les personnes âgées considèrent comme les plus pressants en ce qui a trait à leur environnement (logement, transport, mobilité, accès)?

Étude de bureau et entrevue d'expert

Comment les politiques et programmes de logement et de transport tiennent-ils compte des besoins particuliers des personnes âgées? Représentent-ils les priorités exprimées par les personnes âgées?

Quel appui ou service pourrait être donné aux personnes âgées afin de leur permettre de « vieillir chez elles »?

Soins et soutien aux pourvoyeurs de soins :

Étude de bureau et entrevue d'expert

Où sont soignées les personnes âgées et qui s'en occupe au quotidien? Des services d'appui social à domicile sont-ils fournis aux personnes âgées?

Des politiques ou programmes pour les soins aux personnes âgées ou les soins prodigués par les personnes âgées sont-ils prévus? Ceux qui soignent les personnes âgées reçoivent-ils une assistance comprenant un soutien financier pour les soins qu'ils fournissent (y compris lorsqu'il s'agit d'autres personnes âgées)? Dans quelle mesure les communautés s'efforcent-elles de venir en aide à leurs membres plus âgés? Est-ce qu'on prévoit des moments de répit pour ceux qui s'occupent de personnes plus âgées?

Négligence, mauvais traitements et violence :

Étude de bureau et entrevue d'expert

Dans quelle mesure la négligence des personnes âgées et les sévices et la violence dirigés contre elles constituent un sujet de préoccupation dans votre pays? Y a-t-il une prise de conscience à ce sujet et dans quelle mesure? Des données sont-elles recueillies sur les différents aspects des mauvais traitements dont les personnes âgées sont victimes? Quelle publicité ou campagne de sensibilisation attire l'attention sur ces questions?

La politique gouvernementale définit-elle les mauvais traitements des personnes âgées. Ces questions sont-elles traitées en général ou dans le cadre de programmes spécifiques?

Y a-t-il des organes ou des organisations qui traitent des questions des mauvais traitements envers les personnes âgées dans votre pays?

Y a-t-il une discrimination fondée sur le sexe ou des pratiques traditionnelles qui pourraient engendrer mauvais traitements et violence contre les femmes âgées ou encore porter atteinte à leur santé et bien-être?

Images du vieillissement

Étude de bureau et entrevue d'expert

Quelle est l'image du vieillissement et des personnes âgées la plus répandue dans votre pays? Les personnes âgées sont-elles généralement perçues positivement ou négativement? L'image a-t-elle changée de quelque manière que ce soit durant les dernières années? A-t-elle changée au cours de la dernière génération? Si oui, qu'est-ce qui a causé ce changement et comment a-t-il affecté les personnes âgées ainsi que leurs relations avec les autres générations?

Y a-t-il, à présent, ou y a-t-il eu, dans le passé, une campagne quelconque qui projette une image positive des personnes âgées dans les médias ou dans le système d'éducation? Si c'est le cas, quel a été le rayonnement de ces campagnes?

Groupe thématique

Comment les personnes âgées perçoivent leur propre image dans la société? Comment se sentent-elles perçues par les autres générations?

Expérience acquise lors de l'évaluation des besoins

Nous donnons ci-dessous des idées inspirées d'évaluations des besoins récemment accomplies dans le cadre du PAIMV. Cette intelligence émanant de l'évaluation illustre bien les avantages de réaliser l'évaluation des besoins et l'analyse à tous les niveaux.

Quelques conclusions clés d'une évaluation des besoins rapides faite au Kirghizstan (2004) et à Grenade (2007)

Contexte culturel, social et économique

Kirghizstan : Changement des attitudes culturelles traditionnelles kirghizes qui considèrent que la famille est la place naturelle des personnes âgées; effondrement de l'ancien système soviétique, libéralisation de l'économie et coupures dans les mécanismes d'assistance sociale qui ont entraîné des taux de pauvreté beaucoup plus élevés. Ces taux de pauvreté se sont encore aggravés suite à l'effondrement de la valeur des pensions et des épargnes. Émigration des jeunes, surtout les russes de souche et abandon des parents âgés. Il en découle un plus grand nombre de personnes âgées placées dans des maisons de vieillesse à cause de d'une absence de politiques et programmes pour aider ces personnes au foyer. Toutes les personnes âgées rencontrées se sont plaintes de pensions insuffisantes, bien en-deçà du seuil de la pauvreté et du manque de soins de santé gratuits prévus par la loi, si le revenu tombe en-dessous d'un certain niveau. Différence marquée, cependant, de la place des personnes âgées dans la société pour la région sud du pays qui a conservé ses traditions bien ancrées. Là, les anciens deviennent les dirigeants de leurs communautés et maintiennent un rôle d'autorité. Par conséquent, les problèmes signalés par les personnes âgées de ces régions sont les problèmes qui touchent la communauté toute entière tels que le chômage des jeunes, l'eau, les conditions sanitaires même si les pensions insuffisantes et les soins de santé ont également affecté les personnes âgées dans cette région. En général, de nombreuses personnes âgées se sentent laissées pour compte dans la nouvelle culture d'aujourd'hui sans aucune possibilité de contribuer à la société.

Grenade : Éclatement de la cellule familiale entraînant l'effondrement du réseau d'appui, surtout pour les hommes âgés qui ont eu des enfants avec des mères différentes et, par conséquent, n'appartiennent pas à la famille élargie au sens traditionnel. Un mode de vie malsain entraînant une forte incidence du diabète et des maladies cardio-vasculaires dès le jeune âge jusqu'à la vieillesse aggravant l'invalidité et la dépendance. Instabilité des marchés des matières premières pour les agriculteurs (dont la majorité sont âgés), exacerbée par les ravages de l'ouragan Ivan en 2004 dont les effets sont encore ressentis, à l'heure actuelle. Les personnes âgées sont préoccupées par le faible niveau des pensions ou encore leur absence, l'accès inégal aux prestations de soins de santé et médicaments gratuits.

Environnement politique

Kirghizstan : Vision étroite des questions de vieillissement des personnes âgées et de leur place dans le contexte économique et social national. Les personnes âgées sont surtout considérées comme des bénéficiaires de prestations et des « invalides ». Absence d'un plan d'action coordonné ou d'une politique nationale sur le vieillissement. Nécessité d'établir des rapports entre politiques et programmes et l'utilisation rationnelle des ressources (entraînant des occasions manquées de renforcement des politiques et de la planification). Difficulté pour les personnes âgées à obtenir ce à quoi elles ont droit en vertu du régime de pension et du système de soins de santé.

Grenade : Absence d'une stratégie intégrée en matière de vieillissement et fragmentation des programmes. Absence de principes directeurs clairs pour l'accès gratuit aux soins et médicaments sur ordonnances. Important secteur informel et, par conséquent, absence de régime de pension.

Cadre institutionnel

Kirghizstan : Confusion dans les rapports institutionnels au sein du gouvernement, flou dans les lignes de responsabilité entraînant le chevauchement des rôles et responsabilités. Multiplication des structures de prestations à tous les niveaux; besoins criants de rationalisation. Absence de stratégie de ciblage dans les politiques et de programmes distincts pour les tranches d'âge différentes dans la population âgée, jeunes vieux, vieux et vieillards. Occasions manquées de contribuer au développement national pour les personnes âgées. Faible capacité des ministères à formuler et mettre en œuvre une politique nationale valable.

Grenade : Les rapports institutionnels entre les ministères doivent être renforcés.

Environnement de développement international

Le système de l'ONU au **Kirghizstan** ne cible pas, ni n'inclut les personnes âgées dans ses programmes. Une exception : Les mesures de réforme de la Banque Mondiale au régime de pension. Les perspectives de développement macro-économique omniprésentes dans le discours.

La collaboration sur le vieillissement avec le système de l'ONU à **Grenade** doit être renforcée, ce qui est tout particulièrement difficile car le centre sous-régional de l'ONU opère en dehors de Grenade et couvre plusieurs îles, à partir de l'une d'entre elles.

PARTIE CINQ : PLANIFICATION ET MISE AU POINT DE PLANS D'ACTION, POLITIQUES ET PROGRAMMES

Cette partie du cadre vous guidera dans l'analyse des résultats de votre évaluation des besoins, dans l'établissement des priorités entre les questions identifiées et le début du processus d'élaboration des politiques et programmes sur la base des informations obtenues.

1. Où voulez-vous aller? Décider des priorités

Partager et valider les résultats de votre évaluation des besoins

L'étape suivante du processus d'élaboration des politiques doit être basée sur le résultat de votre évaluation des besoins. Pour commencer le processus, vous devez informer ceux qui participent à l'évaluation des besoins du résultat de votre travail d'évaluation. C'est essentiel pour garantir la validité des résultats. Cela aidera également à garantir la coopération future de la part des parties prenantes et leur adhésion.

Comparer, valider et établir l'ordre des priorités entre les résultats

L'étape la plus importante est de tenir une réunion conjointe de parties prenantes (le plus grand nombre de celles auxquelles vous avez parlé) pour discuter des conclusions principales de vos visites sur le terrain dans différentes régions. Cela s'appelle « valider vos résultats ». L'objectif est de discuter vos conclusions avec ceux qui vous ont fourni des informations et des points de vue, pour corroborer les résultats. Ceci est important pour trois raisons : C'est utile pour vous assurer d'avoir compris les enjeux du point de vue des parties prenantes et cela vous fournit l'occasion d'identifier et de discuter les divergences de vues et de démarches entre les parties prenantes elles-mêmes, tout comme à rallier les parties prenantes autour d'un consensus. C'est aussi une façon de reconnaître le rôle joué par les parties prenantes, d'exprimer sa reconnaissance pour leurs contributions et de gagner leur participation aux étapes suivantes du processus.

Analyser la situation

Vous constaterez sans doute que les renseignements obtenus à partir de l'évaluation des besoins sont souvent personnels, anecdotiques ou circonstanciels. Il y a lieu d'interpréter ces informations selon le contexte donné et de « percoler les réponses » pour établir leurs conséquences sur l'ordre des priorités et la formulation des politiques. Que vous indiquent toutes ces réponses individuelles sur la situation réelle? L'analyse de la situation devrait vous permettre de tirer des conclusions générales à partir d'une information précise ou personnelle. Vous pouvez faire des comparaisons (en soulignant les ressemblances et les différences) entre les optiques diverses d'individus différents dans des endroits différents sur un même problème. L'analyse peut s'attacher aux différences entre les divers groupes et les parties prenantes. Votre objectif doit être de broser un tableau d'ensemble à partir de la palette des contributions que vous recevez. Votre recherche pourra s'articuler autour des axes suivants:

Niveau institutionnel ou politique – résultats de l'évaluation

- Quelles sont les principales sources de préoccupation pour les parties prenantes secondaires?
- Quels sont les forces et les faiblesses institutionnelles identifiées (il peut s'agir de l'organisation, du budget ou des ressources humaines) qui ont une incidence sur la mise en œuvre des politiques et programmes en vigueur?
- Quelles sont les incitations ou les entraves à la mise en œuvre des politiques ou programmes en vigueur, à l'heure actuelle?

Niveau individuel – résultats de l'évaluation

- Quels sont les problèmes (économiques, physiques ou sociaux) pour les parties prenantes principales (les personnes âgées elles-mêmes)?
- Comment se débrouillent-ils à l'heure actuelle?
- Comment interprétez-vous le rôle de la communauté et toute action prise pour faire face aux problèmes identifiés? Quels ont été les résultats de l'action communautaire?
- Quelles sont les ressources et stratégies, formelles et informelles, en place, à l'heure actuelle? Qu'est-ce qui donne des résultats ou non, et pourquoi? De l'avis des parties prenantes, qu'est-ce qui fait défaut?

Pour veiller à valider tous les points de vue, nous suggérons de constituer des groupes mixtes de parties prenantes lors de la discussion des domaines des politiques institutionnelles et individuelles.

Établir les priorités

Une fois les résultats de l'évaluation des besoins confirmés, vous devez établir un ordre de priorité dans les mesures à prendre. Vous constaterez peut-être que lors de l'établissement des priorités avec les parties prenantes, vous avez décelé un grand nombre de questions importantes. Il faut alors regrouper ces questions en catégories et aboutir à un maximum de cinq à sept catégories. Un plus grand nombre n'est pas gérable. Si le nombre de questions est faible, l'ordre des priorités pourra simplement être décidé par un vote sur l'ordre d'importance des questions énumérées. Si ce processus s'avère trop complexe, vous pouvez utiliser plusieurs techniques de classement. Vous pouvez, par exemple, écrire toutes ces questions sur des fiches, prendre deux fiches et demander aux participants laquelle des deux questions est la plus importante et ainsi de suite jusqu'à ce que toutes les questions aient été comparées les unes aux autres. Le nombre de fois qu'un problème est voté plus important décide de l'ordre final.

Vous pouvez également examiner les questions selon un tableau de classement de priorités. Celui-ci est un outil qui permet d'établir quelles sont les priorités urgentes ou moins urgentes, lesquelles sont importantes ou moins importantes. Vous pourrez alors nuancer le classement des priorités. Prenez les questions, une à la fois, et demandez aux parties prenantes dans quelle case du tableau ci-dessus, ils veulent mettre cette question :

Ordre de priorité

	Urgent	Moins urgent
Important	Premier rang des	Important, mais vous disposez d'un temps de

	priorités	réflexion et de planification
Moins important	Pas au premier rang des priorités, mais exige beaucoup d'attention	Questions ou activités courantes

2. Comment y arriver? Formulation d'une politique et planification des actions futures

Comment fixer les objectifs

Une fois établi l'ordre de priorité avec les parties prenantes, l'étape suivante consiste à engager une réflexion sur les objectifs politiques afférents à chaque question et les types d'action à entreprendre pour atteindre chaque objectif. Cette étape est largement tributaire des résultats de l'évaluation des besoins et de l'information à votre disposition, tout comme de l'état des politiques dans le pays. Vos résultats peuvent indiquer, par exemple, qu'il y a une question ou un problème clé à régler immédiatement. Vous pouvez ensuite vous attaquer à l'élaboration d'une politique, d'un programme ou d'un projet précis pour combler ce besoin. S'il n'y a pas de question ou de problème vraiment urgent, on peut songer à des objectifs à plus long terme comme l'élaboration d'un plan national d'action en matière de vieillissement qui pour les parties prenantes peut être la première priorité de l'action gouvernementale (on peut d'ailleurs opter pour les deux modalités d'action).

En outre, si vous avez du faire une évaluation rapide par manque de temps ou de ressources et que vous n'avez qu'un aperçu général des grands problèmes, vous pouvez alors envisager d'entreprendre, avec les parties prenantes, une analyse de la structure (arbre) du problème et communiquer les résultats de l'évaluation.

Outils

Objectifs ou solution dans le contexte d'une démarche structurelle (arbre)

Si vous avez mis au point une, ou plusieurs, structure(s) du problème au cours de l'évaluation et de l'analyse des besoins, il vous sera aisé de formuler d'éventuels objectifs d'action future à partir des problèmes que vous aurez identifiés au préalable. Votre objectif est de transformer la structure du problème en objectifs ou solutions structurelles. Faites cela tout simplement en reformulant les problèmes comme des résultats constructifs souhaitables, comme décrit ci-dessous et illustré par un exemple d'un exercice schématique préalable de formulation de projet. N'oubliez pas que si vous

songez à élaborer une nouvelle politique ou un nouveau plan d'action national, il faudra y inclure de nombreux objectifs et questions.

Encadré : Étapes d'élaboration de la structure des objectifs (arbre) et d'une stratégie d'interventions

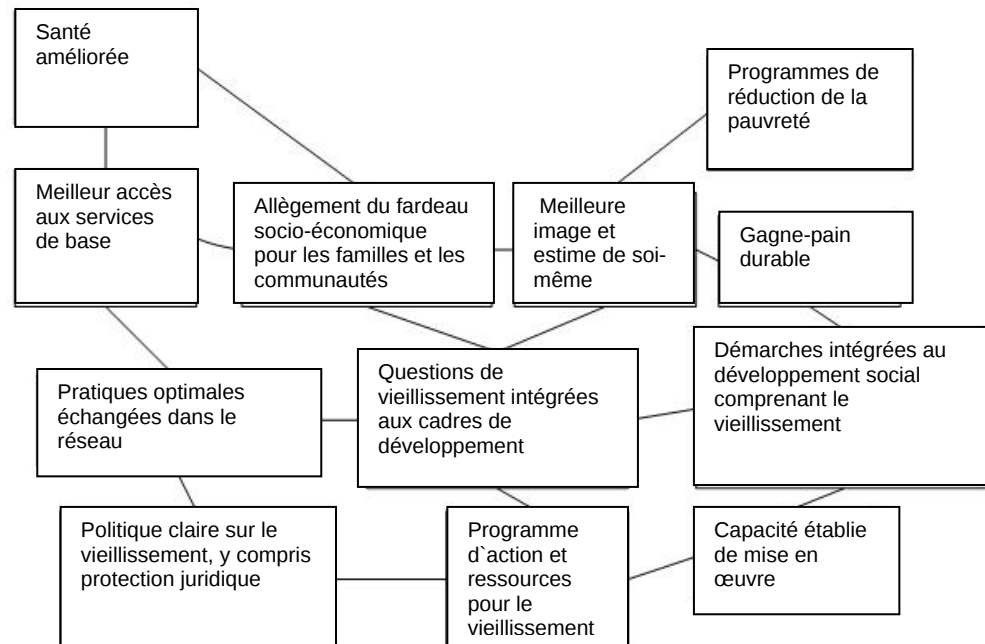
(adaptation de ' Outils de Développement' : Un manuel pour les praticiens des activités de développement : DFID, 2002)

Étape 1 : Structurer les objectifs A. Reformuler tous les éléments dans la structure comme des résultats positifs souhaitables. B. Examiner les relations causales entre la fin et les moyens pour valider et garantir le caractère exhaustif de la structure. C. Au besoin : - Revoir les énoncés - Supprimer les objectifs jugés irréalistes ou superflus - Ajouter de nouveaux objectifs, s'il y a lieu. D. Tracer des traits indiquant les rapports entre fins et moyens.	Dans l'analyse des objectifs, la structure du problème devient la structure des objectifs (solutions futures au problème) à analyser. Tous les problèmes sont reformulés de haut en bas, en objectifs (énoncés positifs). Les difficultés de reformulation peuvent être réglées en précisant l'énoncé initial du problème. Si un énoncé perd tout sens à la formulation, rédiger un objectif de rechange ou laisser l'objectif inchangé. Assurez-vous que la réalisation des objectifs à un niveau suffit à atteindre les objectifs au niveau suivant. Problèmes : Si la cause est A, l'effet sera B. Objectifs : Le moyen X permet d'accomplir la fin Y. Note : Les rapports de cause à effet ne donnent pas toujours une relation entre la fin et les moyens. Tout dépend de la reformulation. Assurez-vous que les rapports de cause à effet sont transformés en relations de fins et moyens, en vérifiant à partir du bas vers le haut. Tracez des lignes indiquant les relations de fins et moyens dans la structure des objectifs.
Étape 2 : Analyse de substitution A. Identifier différents paliers de fins et moyens en tant qu'options d'activités de rechange B. Éliminer les objectifs qui, manifestement, ne sont pas souhaitables ou réalisables. C. Éliminer les objectifs	L'objet de l'analyse de substitution est d'identifier d'éventuelles options de rechange, de juger de leur faisabilité et de s'entendre sur une stratégie d'action future. D'éventuelles branches de fins et moyens dans l'arbre des objectifs qui pourraient devenir des activités sont identifiées et encerclées. Ces branches fins et moyens constituent des

poursuivis par d'autres activités de développement dans la région. D. Analyser les conséquences pour les groupes touchés.	options de rechange. Les options de rechange doivent être analysées en fonction des groupes d'intérêt affectés et les façons dont ces groupes seraient touchés. Pour le choix des options les plus viables, il faudrait élaborer et utiliser toute une série de critères, notamment : -coût -avantages pour certains groupes particuliers - probabilité de réalisation des objectifs -risques et coûts sociaux - hypothèses de travail
Étape 3 : Choix de la stratégie d'intervention A. Évaluer la faisabilité des différentes options B. Choisir l'une des options de rechange comme stratégie d'intervention C. A défaut d'accord : - introduire de nouveaux critères -modifier l'option la plus prometteuse en incluant ou en enlevant des éléments de la structure des objectifs (arbre)	Les parties prenantes devraient également s'accorder sur d'autres critères à utiliser pour juger de la viabilité des options de rechange, notamment : - Critères sociaux : Répartition des coûts et avantages, questions de parité, contraintes socio-culturelles, participation et motivation locale - Critères environnementaux : caractère approprié, recours aux ressources locales, adaptation au marché - Critères techniques : caractère approprié, recours aux ressources locales, adaptation au marché - Critères institutionnels : capacité, compétences, assistance technique - Critères financiers : coûts, viabilité financière, besoins en devises étrangères

Annexe 2

Diagramme (arbre) des Objectifs



3. Élaboration d'un Plan National d'Action ou une Politique pour le Vieillissement

À cette étape, si vous décidez de formuler un plan ou une politique nationale d'action, vous pouvez tout simplement suivre le format du Plan d'Action de Madrid avec trois domaines prioritaires :

1. Les personnes âgées et le développement
2. Promouvoir la santé et le bien-être jusqu'au troisième âge
3. Garantir des environnements porteurs et favorables

Bien entendu, si cela est conforme avec les résultats de votre évaluation des besoins, vous pourrez même suivre de façon générale les questions citées dans le Plan de Madrid, tout en y substituant vos objectifs et les actions générales y afférentes.

SIXIÈME PARTIE : MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE EN MATIÈRE DE VIEILLISSEMENT : VOIES ET MOYENS

Cette partie du cadre doit vous encourager à réfléchir aux actions nécessaires pour que la politique ou le programme élaboré et mis en œuvre soit couronné de succès.

1. Décider d'une stratégie de mise en œuvre : le comment

Une action réussie en matière de vieillissement ne tient pas seulement à l'élaboration d'une politique, d'un programme ou d'un plan. Il faut encore gagner l'appui politique, institutionnel et communautaire nécessaire à l'exécution. Une fois de plus, ceci exige une bonne compréhension de l'environnement politique et des priorités de développement national, y compris l'influence des agences internationales et de la communauté des donateurs quant à la façon dont les politiques sont mises en œuvre et quelles sont les questions mises de l'avant. Comprendre quelles sont les priorités de développement qui orientent et sous-tendent les grands débats et quels sont les ministères concernés est tout à fait crucial. Trouver des alliés et d'éventuels partenaires d'exécution, identifier les obstacles à surmonter sont également des choses essentielles. Un grand nombre des actions qui sont la clé d'une exécution réussie sont semblables à celles qu'a exigées l'élaboration de la politique. Veuillez vous référer à ce sujet à la partie trois du cadre : « Pour commencer ».

Importance d'un bon réseau de contacts (Networking) : pour la promotion, l'intégration et la mise en œuvre des politiques et programmes

Le succès dans la mise en œuvre des programmes et politiques en matière de vieillissement ou des efforts d'intégration du vieillissement dans les objectifs nationaux de développement dépend largement de l'établissement de réseaux et de coalitions efficaces. L'importance d'un soutien politique de haut niveau a été mentionné dans la troisième partie.

En outre, la collaboration au sein des ministères et entre eux est tout à fait indispensable à la mise en œuvre des politiques et programmes. Le travail au niveau national révèle inévitablement que les fonctionnaires d'un ministère qui travaillent sur les questions de vieillissement n'ont souvent aucun contact avec leurs homologues dans d'autres ministères. Par exemple, les membres du personnel du Ministère du Développement Social ne coopèrent pas toujours et n'ont même aucun contact avec le personnel du Ministère de la Santé. Si c'est le cas dans votre pays, vous voudrez jeter des ponts pour une plus grande interaction. Vous jugerez peut-être utile de créer un mécanisme réunissant les fonctionnaires responsables des dossiers vieillissement et personnes âgées. Un réseau de cadres gouvernementaux dans le domaine du vieillissement ne peut que renforcer les activités individuelles de chacun d'entre eux.

Un réseau vigoureux et bien coordonné d'organisations de la société civile peut non seulement appeler l'attention sur une question, mais peut également galvaniser l'appui du gouvernement. Dans la plupart des pays, il n'existe généralement pas beaucoup d'organisations de la société civile consacrées exclusivement au vieillissement. Bon nombre d'entre elles militent pour le bien-être des personnes âgées plutôt que de revendiquer une plus grande participation pour ces personnes dans la société. Parallèlement, rares sont les organisations spécialisées dans les questions intersectorielles comme la pauvreté et les droits de l'homme qui tiennent compte des personnes âgées dans leurs activités. Par conséquent, vous devrez sans doute engager ces organisations à tenir compte de questions de vieillissement dans leur travail et à intégrer ces questions à leurs activités. Il est, aussi, important de tenter d'établir des liens entre ces organisations qui travaillent sur les questions de vieillissement et celles qui s'attaquent aux grandes priorités du développement économique et social. Un réseau solide d'organisations de la société civile qui s'approprient des questions de vieillissement peut être d'une aide précieuse au gouvernement, non seulement dans la promotion, mais également dans l'exécution et le contrôle de certains programmes et politiques. Pour plus d'informations et suggestions sur les modalités de promotion pour les personnes âgées et en coopération avec celles-ci, voir « Promotion en coopération avec les Personnes Âgées : Quelques Suggestions Pratiques » HelpAge International, réédition 2007-
www.helpage.org

Créer ou renforcer les comités nationaux

Suite à la Première ou la Deuxième Assemblée Mondiale sur le Vieillissement (1982, 2002), les Gouvernements ont, à l'occasion, créé des comités nationaux sur le vieillissement (souvent composés de représentants des divers ministères et groupes de la société civile) pour coiffer le processus politique en matière de vieillissement, l'élaboration d'un plan d'action national ou encore le suivi de la mise en œuvre. Dans plusieurs pays, ces comités ont remporté des succès et ont réalisé des progrès. Cependant, l'expérience montre que pour maintenir l'élan de ces comités, il faut déployer d'énormes efforts et souvent ces comités perdent de leur efficacité ou mettent fin à leurs opérations à la longue. Les raisons principales de cet état de choses tiennent au manque d'appui des autorités politiques, au niveau le plus élevé, qui devraient envoyer un message clair et direct à tous les ministères pour bien faire comprendre que le travail du comité est important, à un mandat d'action ambigu et à une démotivation au fur et à mesure que les obstacles deviennent de plus en plus difficile à surmonter. Dans vos activités avec les réseaux et comités, prenez en considération ce qui suit :

- Réfléchir sérieusement à la composition du comité; les membres du comité ne doivent pas être nommés à titre individuel, mais bien représenter des institutions. Pour ce qui est du gouvernement, par exemple, il faut désigner les ministères et non le fonctionnaire comme membre afin d'éviter la non-participation, au cas où un individu

quitterait son poste. Des représentants suppléants doivent être nommés pour remplacer tout membre du comité qui se trouve dans l'incapacité de participer à une réunion quelle qu'elle soit. Les individus choisis pour représenter un ministère doivent réunir les compétences, l'expérience et la motivation requises;

- Rédiger un mandat et des objectifs clairs et précis pour le comité;
- Assurer un leadership efficace (notamment un président jouissant d'une notoriété suffisante et disposant du temps nécessaire à cette activité);
- Organiser des réunions à intervalles réguliers avec des ordres du jour prêts à l'avance et essayer de s'y tenir;
- Veiller à ce que les réunions prennent des décisions pour action immédiate, fixent des échéances et délimitent clairement les responsabilités d'exécution;
- S'efforcer d'obtenir des résultats concrets. Rien n'est plus décourageant pour les membres d'un comité que d'assister à d'interminables réunions qui n'aboutissent à rien.
- Désigner un secrétaire de comité qui pourrait fournir des comptes-rendus de chaque réunion en indiquant clairement les décisions et les engagements.

Les comités nationaux doivent comprendre des représentants de ministères autres que ceux qui détiennent des responsabilités évidentes en matière de vieillissement (ministères du Bien-être social et de la Santé). Vous pourrez rapidement identifier plusieurs autres ministères fonctionnels qui devraient être inclus, mais vous devrez également envisager l'ensemble des ministères qui devraient prendre en compte les questions du vieillissement dans leurs processus de planification et d'élaboration des politiques. Ceux-ci comprennent des ministères auxquels on ne pense pas à première vue : Les ministères du Transport, du Développement rural et bien d'autres encore. Si l'on examine l'ampleur des recommandations du PAIMV, on ne peut que se rendre à l'évidence : Aucun ministère ne pourrait à lui tout seul mettre en œuvre ce vaste éventail de recommandations.

Renforcer les liens avec le milieu universitaire et la communauté de la recherche

Il est tout particulièrement important de chercher à obtenir la contribution des universitaires et des chercheurs. Les spécialistes et chercheurs universitaires mènent souvent des études qui éclairent la situation réelle « sur le terrain » et les données qu'ils glanent sont des plus utiles pour définir les politiques, en connaissance de cause. Leurs recherches peuvent aussi fournir des informations sur la façon dont les politiques ont été mises en œuvre et quel a été leur impact. Vous verrez que des arguments bien étayés vous seront non seulement utiles pour promouvoir les politiques en matière de vieillissement, mais contribueront à améliorer le ciblage et l'impact des politiques et programmes mis au point. Il faut, par conséquent envisager quelles sont les ressources qu'offrent le milieu universitaire et la communauté de la recherche dans votre pays.

Trop souvent, il n'y a, malheureusement, que peu de contacts entre les chercheurs et les auteurs des politiques. C'est tout particulièrement le cas dans les domaines de la collecte et de la dissémination des données désagrégées par âge. Parfois, les informations disponibles ne sont pas fournies sous une forme claire et utile aux

décideurs politiques. Un peu partout, ces questions reçoivent de plus en plus d'attention dans les activités de développement. Le réseau de l'Institut de Développement Outremer- RAPID (Recherche et Politiques pour le Développement) est un nouveau réseau qui sensibilise les organisations de la société civile à l'importance d'utiliser des données scientifiques fondées sur les faits. Ce réseau a été créé uniquement pour encourager le recours à la recherche et aux données scientifiques dans les politiques et les pratiques du développement. (Pour plus d'informations, voir, www.odi.org.uk/rapid).

De plus, le Programme des Nations Unies sur le Vieillissement a lancé, en coopération avec l'Association Internationale de Gérontologie et de Gériatrie, un Plan de Recherche sur le Développement pour le Vingt-et-unième siècle. Il a été présenté à la Deuxième Assemblée Mondiale sur le Vieillissement en 2002 et réactualisé en 2007. Il a pour but d'encourager la recherche dans les domaines prioritaires pour soutenir la mise en œuvre du Plan d'Action International de Madrid (www.un.org/esa/socdev/researchagenda.html)

Le tableau ci-dessous illustre les grandes priorités et les domaines critiques de recherche liés aux Orientations Prioritaires du Plan de Madrid.

PLAN D'ACTION INTERNATIONAL DE MADRID SUR LE VIEILLISSEMENT	PLAN DE RECHERCHE SUR LE VIEILLISSEMENT			M I S E E N Œ U V R E
	Principales priorités ⁴ de recherche ⁵	Domaines critiques de recherche		
Orientation prioritaire I: Les personnes âgées et le développement	<u>Priorité 1.</u> Rapports entre le vieillissement de la population et le développement socio-économique <u>Priorité 2.</u> Usages courants et options de garantie de la sécurité matérielle au troisième âge <u>Priorité 3.</u> Modification des structures familiales, systèmes de transfert intergénérationnels et dynamiques familiales et institutionnelles en émergence	1. Participation sociale et intégration 2. Sécurité économique 3. Macroévolution de la société et développement 4. Pauvreté 5. Régimes de sécurité sociale		
Orientation prioritaire II: Promouvoir la santé et le bien-être dans la vieillesse	<u>Priorité 4.</u> Facteurs Déterminants d'un vieillissement en bonne santé <u>Priorité 5.</u> Mécanismes biologiques fondamentaux et maladies liées à l'âge <u>Priorité 6.</u> Qualité de vie et vieillissement dans des situations diverses sur le plan culturel, socioéconomique et environnemental	6. Vieillesse en bonne santé 7. Biomédical 8. Fonctionnement physique and mental 9. Qualité de vie		
Orientation prioritaire III: Assurer des environnements porteurs et favorables	<u>Priorité 3.</u> Changement des structures familiales, systèmes de transfert entre les générations, et dynamiques familiales et institutionnelles en émergence <u>Priorité 6.</u> Qualité de vie et vieillissement dans des situations diverses sur le plan culturel, socioéconomique et environnemental	10. Systèmes de soin 11. Changements des structures et fonctions familiales		
Mise en œuvre et suivi		12. Conception, mise en œuvre, contrôle et évaluation des politiques		

Travailler avec les organisations de la société civile

Dans bien des endroits, l'interaction est encore réduite entre les responsables du gouvernement et les représentants des organisations de la société civile travaillant dans le domaine du vieillissement. Ceci est regrettable car la collaboration pourrait

4. Les deux principales priorités de recherche (3 et 6) sont mentionnées deux fois car elles reflètent deux orientations prioritaires différentes du Plan International de Madrid sur le vieillissement

améliorer l'efficacité des deux secteurs. Parfois, une certaine animosité peut même apparaître lors des contacts entre le gouvernement et la société civile. A l'occasion, une grande frustration semble régner des deux côtés et les deux parties, gouvernement et société civile, peuvent facilement se montrer critiques l'un envers l'autre et se plaindre du travail qui a été ou non accompli. Il est important pour le Gouvernement et la société civile de reconnaître les avantages de leur partenariat et de s'efforcer de dépasser leurs différends pour accomplir leur entreprise commune.

Quand vous songez à la meilleure façon d'engager les organisations de la société civile dans le processus d'élaboration des politiques, vous devez en premier lieu discuter des enjeux et priorités avec elles. En premier lieu, il faut identifier les parties prenantes essentielles dans la communauté des ONG et des organisations confessionnelles, aux différents niveaux administratifs, et les solliciter. Elles pourraient soulever de nouvelles idées et remettre en question les idées reçues, partager leurs connaissances et expérience et suggérer de nouvelles approches.

Vous voudrez sans doute aussi vous référer aux suggestions du programme dit RAPID. Réfléchissez à la façon de tirer parti des compétences, connaissances et de l'expérience de la société civile lorsque vous essayez de promouvoir la mise à exécution des politiques. Par exemple, les organisations de la société civile ont fait œuvre de pionnier avec la méthodologie participative qui est largement répandue actuellement pour étayer les processus d'élaboration des politiques. Ceci démontre à quel point il est utile pour les Gouvernements de coopérer avec la société civile en vue d'améliorer l'élaboration des politiques. (Voir ODI Document d'Information 3, Juin 2006).

Travailler avec les médias pour mettre en exergue vos priorités

Les médias représentent un excellent moyen de véhiculer l'information aux niveaux national, régional et local. Utilisés à bon escient, ils peuvent aider à encourager les parties prenantes à participer dans le processus politique.

Il existe plusieurs méthodes pour susciter l'intérêt des médias dans les questions du vieillissement :

- Inviter les journalistes aux manifestations spéciales ou aux réunions que vous organisez.
- Envoyer régulièrement des mises à jour à vos contacts dans les médias, surtout si un changement de politique est prévu.
- Écrire des articles pour les journaux, en particulier lors de la Journée Internationale des Personnes Âgées (Le 1^{er} Octobre de chaque année).
- Publier des communiqués de presse sur les questions liées au vieillissement et aux personnes âgées.

A Grenade, dans les Antilles, un Système d'Information du Gouvernement utilise
--

l'approche multimédia pour informer les citoyens des politiques et programmes du Gouvernement et pour diffuser l'information. Une station locale de télévision y est consacrée.

Pour davantage d'informations sur la promotion et les personnes âgées, voir la publication de HelpAge International, Ageways Numéro 68 (disponible sur la toile) à <http://www.helpage.org/Resources/Regularpublications/Ageways>

Coopérer avec la Communauté pour le Développement

Lorsque la communauté internationale pour le développement (définie comme les programmes et agences qui, à l'échelle multilatérale et bilatérale, assurent la promotion du développement) se penche sur les moyens de promouvoir les questions liées au vieillissement, elle pense, le plus souvent, à la réforme ou au développement des régimes de pension. Bien que la question soit importante, beaucoup reste encore à accomplir pour intégrer les questions du vieillissement dans les priorités et les programmes de la communauté internationale pour le développement.

Les agences pour le développement réagissent aux priorités définies par les Gouvernements. Aussi, est-il important de transmettre le message que les questions liées au vieillissement méritent un plus grand soutien. Toutefois, les fonctionnaires des ministères responsables des questions du vieillissement au niveau national n'ont souvent que peu ou pas de contact avec les représentants de la communauté du développement dans leurs pays. Vous devez, par conséquent, contacter les représentants appropriés des agences de développement pour leur faire savoir qu'une politique ou un plan d'action doit être élaboré et que des ressources sont nécessaires pour assurer la mise en œuvre. Vous pourrez inclure des représentants des organisations de la société civile dans la discussion. S'il est difficile d'obtenir un financement global pour la mise en œuvre du plan d'action dans son ensemble, vous constaterez peut être qu'une agence des Nations Unies ou une agence bilatérale de développement s'intéresse à appuyer un ou deux objectifs ou une ou deux initiatives du plan d'ensemble.

Pour les initiatives à plus long terme, vous devez être au courant du Bilan Commun de Pays et du Cadre des Nations Unies d'Assistance pour le Développement. Il s'agit, en fait, des efforts communs du système des Nations Unies au niveau des pays. La coordination relève habituellement du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) qui fournit un apport concernant les priorités du programme et les contributions du système des Nations Unies en vue de la réalisation des objectifs gouvernementaux de développement. Étant donné que ces activités représentent le point de départ de la programmation du système des Nations Unies au niveau national, il est important pour vous de savoir comment vous pouvez y contribuer, pour veiller à ce que le vieillissement et les problèmes des personnes âgées figurent dans la liste des priorités à traiter.

2. Planification des programmes – comment promouvoir la mise en œuvre d’une politique ou d’un plan d’action (Approche du cadre logique)

Dans une certaine mesure, formuler une politique ou un plan d’action et assurer son adoption est la partie la plus facile. Vous pourrez vous enorgueillir de l’adoption de votre politique ou plan mais ce n’est que le début : dès qu’une politique ou un plan est adopté, il est temps de commencer à réfléchir à la mise en œuvre. L’une des raisons principales pour lesquelles, dans de nombreux pays, les progrès sont insuffisants est que les modalités de mise en œuvre ne sont pas examinées lors de l’adoption des politiques et plans. La mise en œuvre et le suivi soulèvent toute une série d’autres défis à relever pour assurer que votre plan voit réellement le jour.

Lors de la planification pour la mise en œuvre, il est important de réfléchir à la façon de transformer les recommandations politiques en programmes d’activités concrets. Parmi les questions à étudier figurent le « timing » et la séquence ou l’ordre des activités, les personnes ou bureaux qui seront responsables des diverses activités ainsi que les ressources et capacités requises.

Pour faciliter la mise en œuvre, certains gouvernements ont utilisé un outil de planification appelé le **Cadre Logique, logframe**. Ce cadre logique aide les parties prenantes et les planificateurs à étudier et à répondre aux questions du *pourquoi, du comment, avec qui* et *avec quoi* pour mettre au point un cadre opérationnel susceptible de mobiliser les partenaires en faveur de la mise en œuvre.

Cadre logique - Bref aperçu

Le cadre logique est un diagramme qui répertorie les aspects les plus importants d’une activité du point de vue opérationnel et sous forme de tableau. Le cadre décrit ce qu’une activité en particulier doit accomplir. Il fournit un outil pour vérifier que l’opération a été bien conçue et qu’elle a eu l’impact escompté sur la base des informations requises pour le confirmer. Ainsi, le cadre facilite et améliore le contrôle et l’évaluation.

Le cadre logique présente le contenu d’une activité en fonction de ses objectifs généraux, de la finalité du projet, des résultats, des activités et de leurs relations causales, aspects qui doivent tous être présentés de façon systématique. De plus, les facteurs externes (hypothèses) susceptibles d’influencer le succès d’un projet sont repris dans le cadre logique. Suite au plan ci-dessous, un exemple de cadre logique est présenté dans la partie suivante. Ce cadre a été développé par le Gouvernement et les représentants des NGO au Kenya pour encourager la mise en œuvre du plan national d’action sur le vieillissement.

Utiliser l’approche du cadre logique

Le mieux est d’engager votre comité – ou les autres parties prenantes qui seront vos partenaires dans la mise en œuvre de votre plan, politique ou programme et dans l’élaboration et l’utilisation du cadre. Vous devriez organiser une réunion ou une série de

réunions pour discuter des aspects principaux de l'activité que vous envisagez et mettre au point le cadre logique.

Vous pouvez commencer en demandant aux participants de réfléchir aux points suivants :

Historique et contexte - Quel est le problème que le plan (ou la politique ou le programme) vise à corriger?

Groupe-cible – Quels sont les groupes qui d'après vous bénéficieront, directement ou à long terme, de l'exécution?

L'objectif ou objectifs immédiats – Quels sont les effets spécifiques escomptés pendant la durée du plan? S'il aboutit, quels sont les améliorations ou changements auxquels vous vous attendez pour le groupe ciblé?

L'objectif ou but ultime – Quel est l'objectif plus large visé par le plan?

Dans le cadre de la définition des objectifs à court et à long terme, vous devez rappeler aux participants que ces objectifs doivent être *smart* :

S Spécifiques

M Mesurables (Quantifiables)

A Appropriés

R Réalistes

T Temporels (Définis dans le temps)

Indicateurs – Quels sont les indicateurs, mesures ou indications qui prouveront que les objectifs ont été atteints? Veuillez noter que le mieux est d'avoir des indicateurs de base ou un point de départ servant de référence au début de la phase de mise en œuvre pour que vous puissiez mesurer le progrès. En définissant une base de référence, vous serez mieux à même de contrôler si vos objectifs ont été atteints et, si tel n'est pas le cas, de procéder à un changement d'approche. Ces indicateurs vous faciliteront l'évaluation finale du succès du plan, politique ou programme au terme de sa mise en œuvre.

Les indicateurs appropriés doivent également être :

S Spécifiques

M Mesurables (Quantifiables)

A Accessibles (disponibles)

R Reliés (pertinents)

T Temporels (Définis dans le temps)

Les indicateurs peuvent être directs ou indirects, quantitatifs ou qualitatifs. Ils doivent permettre de suivre la réalisation de l'objectif final, l'efficacité de la stratégie (le

processus utilisé pour réaliser l'objectif) et la validité de la stratégie (y compris les délais, les coûts et autres éléments) comme suit :

Objectif d'ensemble/immédiat → indicateur d'impact

But/ objectif → indicateur de résultat

Résultats/ produits → indicateur de produit

Pour de plus amples informations sur cette question dans le contexte du plan d'action de Madrid, voir « principes directeurs pour l'analyse et l'évaluation du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement », pages 59-85.

Produits - Les produits sont le résultat d'activités accomplies. Établissez quels types de produits doivent être réalisés avec les intrants fournis. Déterminez le nombre de produits que vous comptez réaliser.

Activités – Quelles sont les activités à entreprendre pour aboutir aux produits souhaités?

Intrants – Quels sont les ressources financières, matérielles et humaines nécessaires pour mener à bien les activités?

Hypothèses – Quels sont les événements, conditions, actions ou décisions qui peuvent influencer la mise en œuvre de votre politique ou de votre plan? Les hypothèses peuvent être indépendantes de votre volonté, mais vous devez, néanmoins, les prendre en considération. Il est important de reconnaître les éléments qui peuvent avoir une incidence sur le bon déroulement de la politique ou du plan et d'essayer d'atténuer toutes conséquences négatives.

Moyens de vérification – Il s'agit des sources d'information ou de données pour les indicateurs à chaque niveau. Par exemple : Ensembles de données, rapports, évaluations des activités, réactions des parties prenantes (feedback), etc.

3. Études de cas – Politique pour les Personnes Âgées et le Vieillissement, Kenya : Élaboration d'un cadre logique pour faciliter la mise en œuvre du Plan d'Action National

Le Gouvernement du Kenya a mis au point un plan national d'action sur le vieillissement avec de multiples objectifs précis et clairs. Cependant, le Gouvernement n'a pas déterminé les modalités de mise en œuvre du plan, qui en serait chargé et quelles seraient les ressources mobilisées. Pour rendre le plan opérationnel, on a organisé un atelier réunissant les représentants du gouvernement et des organisations de la société civile pour entreprendre un exercice de planification. L'objectif était de rationaliser le plan d'action et de définir les mesures nécessaires à la mise en œuvre. Les participants ont décidé d'opérer selon la méthodologie du cadre logique.

Grandes lignes du Plan National d'Action du Kenya

L'objectif d'ensemble est d'assurer la qualité de vie au troisième âge, en répondant aux besoins fondamentaux.

Objectifs du Plan d'Action

1. Reconnaissance des droits et de l'indépendance des personnes âgées.
2. Bénéficier d'une qualité de la vie, tout au long de l'existence, y compris au troisième âge.
3. Encourager un vieillissement propice à la santé et à l'activité, en garantissant l'accès à tous les soins de santé.
4. Reconnaissance et fourniture d'une assistance aux familles et communautés qui viennent en aide aux personnes âgées.
5. Reconnaissance des dimensions culturelles du vieil âge.
6. Reconnaissance des dimensions de parité dans le vieillissement et élaboration de programmes pour s'attaquer aux problèmes de l'invalidité en fonction de l'âge.
7. Accès à une alimentation appropriée et nutritive pour les personnes âgées.
8. Accès à un logement sûr, durable et économique pour les personnes âgées.
9. Accès à une participation active à l'éducation et aux initiatives de formation pour les personnes âgées, dans leur environnement local et recours aux médias pour créer une prise de conscience du potentiel des personnes âgées à transmettre le savoir culturel d'une génération à l'autre.
10. Élimination de la discrimination envers les personnes âgées dans l'emploi et les occasions de formation et dans la permanence à l'emploi, augmentant ainsi la sécurité du revenu.
11. Création de régimes appropriés de sécurité sociale.
12. Renforcement et expansion des services d'assistance sociale, à l'échelle nationale et communautaire qui soient accessibles, souples et économiques.
13. Promotion de régimes de retraite reconnaissant que la retraite n'est pas la fin d'une vie active.
14. Reconnaissance des besoins spéciaux des personnes âgées en cas de conflit ou de catastrophe.
15. Adoption de lois valables et efficaces, de cadres institutionnels et de mise en œuvre pour appuyer la politique en matière de vieillissement.

Les objectifs du Plan d'Action ont été regroupés en 15 « domaines stratégiques ».

1. Pauvreté et gagne-pain durable
2. Pauvreté et vie active.
3. Famille et culture.
4. Sexe.
5. Sécurité alimentaire et alimentation nutritive
6. Logement et installations
7. Éducation, communication et formation

8. Emploi et sécurité du revenu.
9. Sécurité sociale.
10. Bien-être social.
11. Préparation à la retraite.
12. Situations de conflits et de catastrophes.
13. Cadre institutionnel.
14. Mise en œuvre de la politique.
15. Loi et droits des personnes âgées.

Pour commencer

Les participants ont été priés de répertorier les domaines stratégiques par ordre de priorité et de relier tous les domaines qu'ils jugeaient apparentés. Ainsi, ils ont pu commencer à mieux gérer les processus de planification, de mise en œuvre et de suivi. Des discussions ont eu lieu et un consensus fut atteint sur la nouvelle version qui suit :

1. Pauvreté, famille et culture : (Pauvreté et gagne-pain durable, famille et culture)
2. Besoins fondamentaux : Alimentation, santé et logement (santé et vie active, sécurité alimentaire et alimentation nutritive, logement et installations, gestion des conflits et des catastrophes)
3. Dispositions pour répondre aux besoins fondamentaux : (éducation, communication et formation, emploi et sécurité du revenu, sécurité sociale, bien-être social)
4. Cadre institutionnel : (cadre institutionnel, mise en œuvre de la politique, loi et droits des personnes âgées, préparation à la retraite)

Il fut convenu que le sexe est une question intersectorielle bien plus qu'une catégorie distincte.

Les participants ont élaboré le tableau suivant pour présenter l'un des d'objectifs du plan kenyan d'action. Cet objectif vise à améliorer la sécurité sociale et programmes de bien-être. Le tableau s'est inspiré de la démarche du cadre logique et des principes directeurs ci-dessus.

5. Exemple d'une partie d'un cadre logique

Dispositions pour répondre aux besoins fondamentaux

Résumé narratif	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Hypothèses
BUT (de la politique) Contribuer à l'amélioration de la qualité de vie au troisième âge en répondant aux besoins fondamentaux	Réduction de 30% du pourcentage de personnes âgées dans la pauvreté Amélioration des indicateurs de santé pour personnes âgées	Études de santé désagrégées par tranches d'âge Évaluation de la pauvreté par tranches d'âge Recensements nationaux des ménages	

OBJET/ OBJECTIF IMMÉDIAT Renforcement des mesures de sécurité sociale et de bien-être social	Pourcentage d'augmentation des personnes âgées inscrites ou cotisant au régime de sécurité sociale Nombre de nouveaux programmes de bien-être	Registres de la Sécurité Sociale Registres du Ministère de la Santé Registres du Ministère du Développement Social	L'augmentation du nombre de régimes de sécurité sociale et de bien-être social entraîne un plus grand bien-être pour les personnes âgées
PRODUITS/ RÉSULTATS 1. Régimes officiels de sécurité sociale ciblant les personnes âgées vulnérables sous la direction des divisions Du Fonds National d'Assurance-Santé	1. Un par province d'ici 2012	Registres des centres de Sécurité Sociale (Autorités locales et centrales) Interviews avec les bénéficiaires	Disponibilité des fonds. Engagement politique
2. Mécanismes informels de sécurité sociale créés grâce à des comptoirs bancaires, des fonds de roulement et des crédits à taux d'intérêt symbolique	1. Dans 3 provinces d'ici 2008 et dans 7 provinces d'ici 2012	Registre des bureaux des autorités locales, États d'avancement Interviews avec les bénéficiaires	Soutien de la part du Gouvernement et du secteur privé Appui bancaire Participation des personnes âgées
3. Centre polyvalent de services (alimentation, abri, réadaptation, santé et nutrition) créé pour personnes âgées dans l'indigence	1. Au moins 1 pour plus de 500 personnes âgées, par province, d'ici 2015	Registres des centres Rapports des autorités locales États budgétaires Interviews avec les bénéficiaires	Disponibilité des fonds. Engagement politique Engagement des autorités locales Disponibilité des terrains /locaux
4. Sensibilisation aux droits et besoins des personnes âgées	1. Nombre et portée des campagnes, séances de sensibilisation 2. Augmentation du nombre de personnes âgées ayant accès à la sécurité sociale d'ici 2010	Registres d'église Interviews avec le personnel Évaluation qualitative sommaire à large participation	Les personnes âgées donneront suite aux informations reçues
5. Lancement de programme de création d'emplois pour personnes âgées	1. Au moins 1000 emplois de base créés pour les personnes âgées tous les 5 ans	États d'avancement Registres Évaluation qualitative sommaire des ménages	La conjoncture économique est favorable à la création de nouveaux emplois
ACTIVITÉS 1.1 Créer des groupes de pression (comprenant des personnes âgées) pour tenir des entretiens avec les décideurs politiques et les planificateurs de programme au Fonds Social de l'Assurance Santé Nationale 1.2 Organiser des colloques de promotion ciblant les médias et la communauté des donateurs pour faire pression en vue de transferts financiers informels aux personnes âgées dans la pauvreté 1.3 Organiser des campagnes d'information grâce à la diffusion	Nombre X de groupes créés par XX et entretiens menés par XXX Nombre X de colloques de promotion dirigés par XX Nombre X de campagnes d'information menées par XX Nombre X de réunions dans	Comptes-rendus des réunions Registres /rapports des colloques Documents des campagnes d'information	Trouver des participants engagés Succès des colloques de promotion Personnel de santé et agriculteurs disposés à jouer ce rôle

agricole et au personnel de santé chargé de l'éducation et de l'information des personnes âgées sur les questions financières, les dispositions courantes et les mécanismes de la sécurité sociale 2.1 Organiser une réunion par mois dans chaque village avec la participation des chefs et dirigeants communautaires pour canaliser les ressources disponibles dans des fonds de roulement communautaires à partir desquels les fonds sont répartis aux personnes âgées pour leur micro-entreprise. 2.2 Organiser tous les mois une séance de sensibilisation par village pour encourager une culture d'épargne dans les familles en tant que source de prêts mutuels 2.3 Créer un consortium des parties prenantes pour contribuer à la mise en commun des ressources et appuyer des mécanismes informels de sécurité sociale pour personnes âgées dans la pauvreté 3.1 Rencontrer les autorités locales afin d'obtenir gratuitement terrains et locaux pour créer des centres de service polyvalents 3.2 Organiser des séances de sensibilisation pour exhorter la communauté à faire des contributions en nature pour bâtir les centres (matériaux de construction, main d'œuvre, etc.) 3.3 Lancer une campagne de mobilisation des ressources pour obtenir les contributions financières et matérielles 4.1 Entretiens avec les dirigeants religieux pour que ceux-ci cherchent dans leurs sermons à sensibiliser la communauté à la nécessité de fournir un appui de base aux personnes âgées 4.2 Organiser des groupes communautaires pour rendre visite aux personnes âgées invalides ou qui ont des difficultés à se déplacer afin de fournir l'aide nécessaire (premiers secours, repas chauds, etc.) 4.3 Mener une évaluation qualitative par des groupes de discussion thématiques pour glaner	nombre X de villages par province		Comptes-rendus des réunions	Chefs et dirigeants communautaires disposés à participer et convaincus de l'objectif
	Nombre X de réunions tenues dans nombre X de villages par province			
	Nombre X de consortiums créés par X		Comptes-rendus	Assiduité des bénéficiaires
			Documents juridiques/directives	Les parties prenantes considèrent que les consortiums sont une idée valable et sont prêts à contribuer
	Nombre X de rencontres tenues par XX Nombre X de séances de sensibilisation tenues par XX			
	Campagne lancée par XX		Nombre d'immeubles et superficie des terrains	Autorités locales disposées à faire des dons
			Comptes-rendus des séances	Membres de la communauté intéressés et prêts à assister
	Nombre X de rencontres avec dirigeants religieux organisées par XX Nombre X de groupes créés par XX		Quantité des contributions de tous genres mobilisées	Communauté disposée à faire des dons
			Comptes-rendus/procès-verbaux de réunions	Dirigeants religieux prêts à participer
	Nombre X de groupes thématiques créés par XX		Registres du Ministère	
	Nombre d'entretiens avec nombre X d'autorités locales et endroits Type et quantité de brochures de renseignements préparés Réunions entre nombre X de banques et XX		Registres du Ministère	Ressources humaines disponibles pour former les groupes et ressources financières pour défrayer les services
			Dossiers du Ministère	Validité et qualité de l'évaluation
			Brochures	Intérêts des autorités locales

des informations sur les besoins particuliers des personnes âgées 4.4 Tenir des entretiens avec les autorités locales pour mettre au point un programme d'information ciblant les personnes âgées 4.5 Préparer des brochures d'information à distribuer lors des visites auprès des personnes âgées 5.1 Tenir des entretiens avec les banques locales pour les sensibiliser à la nécessité de consacrer une proportion déterminée des petits prêts aux personnes âgées capables et désireuses d'investir dans des activités rémunératrices de petite envergure 5.2 Former des groupes de personnes âgées à la conception,, la commercialisation et la gestion d'ensemble d'activités rémunératrices 5.3 Entreprendre des campagnes de sensibilisation pour encourager une bonne gestion efficace du crédit en vue de permettre aux personnes âgées d'avoir un emploi de base/ une activité rémunératrice	Nombre X de personnes âgées formées par XX dans les endroits XXX Stratégie de la campagne de sensibilisation élaborée par XXX et mise en œuvre par XX	d'information Comptes-rendus Dossiers d'information des ateliers Documents de sensibilisation	Budget disponible Banques intéressées à la question et engagements pris Disponibilité des ressources. Intérêt des Personnes âgées Ressources
---	--	--	--

Une autre partie du cadre logistique, qui ne figure pas ici, porte sur les risques potentiels et les ressources humaines, matérielles et financières requises pour mettre en œuvre les activités.

Les risques qui doivent être pris en compte sont ceux que vous pouvez maîtriser, par exemple, la conception du projet ainsi que ceux qui sont indépendants de votre volonté, par exemple, la stabilité politique.

Quant aux ressources, il est important de noter que toutes les activités envisagées n'exigeront pas nécessairement des ressources financières de votre bureau. Si la méthodologie d'intégration est adoptée, certains produits peuvent être accomplis en intégrant les personnes âgées dans d'autres projets et politiques en cours.

Pour des informations plus détaillées et une analyse de cette méthodologie, veuillez voir : Outils pour le Développement : Un manuel pour les praticiens des activités pour le développement. Département pour le Développement International, Royaume Uni, Septembre 2002 (www.dfid.gov.uk/pubs/files/toolsfordevelopment.pdf)

SEPTIÈME PARTIE : CONTRÔLE DES POLITIQUES ET PROGRAMMES

Le contrôle, comme le suggère l'expression, est un outil servant à évaluer si un projet, une politique ou un programme est mis en œuvre comme prévu et, au cas contraire, à procéder à des changements. Il est différent de l'évaluation qui a généralement lieu au terme d'un projet pour déterminer si les objectifs du projet ont été réalisés.

Comme on l'a vu dans la Sixième Partie, lors du choix d'indicateurs pour le Cadre Logique, vous établissez, en fait, la base du contrôle de votre politique/ projet conformément au plan pour réaliser les objectifs et, si tel n'est pas le cas, pour faire des ajustements afin de rectifier la situation.

Outre le contrôle de la mise en œuvre de la politique ou plan d'action pour vos propres besoins administratifs, le Plan d'Action International de Madrid exige un contrôle mondial (examen et évaluation) de sa mise en œuvre, tous les cinq ans. Le premier processus d'examen et d'évaluation a commencé en 2007 et s'est terminé avec la présentation des résultats à la Commission du Développement Social de l'ÉCOSOC en Février 2008. La DPSD a publié séparément des directives concernant le processus. Cette publication est une bonne source d'informations sur le processus du contrôle et de l'évaluation participative et l'élaboration d'indicateurs pour les programmes/politiques et plans d'action sur le vieillissement en général. Elle est disponible sur la toile, à l'adresse : www.un.org/esa/socdev/ageing/researchpapers.html et sur papier, auprès de la Division pour la Politique Sociale et le Développement.

Le tableau suivant illustre quelques-unes des méthodologies les plus populaires pour établir des indicateurs- qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs. Idéalement, vous devriez avoir, si possible, les deux types d'indicateurs pour qu'ils se complètent les uns les autres de façon équilibrée. Cependant, le plus important, lors du choix des indicateurs, est de veiller à une collecte des données à leur sujet facile et utile pour les responsables de la mise en œuvre du projet et ses gestionnaires. Le mécanisme de contrôle ne doit pas être lourd et onéreux.

Outil	Objectif	Avantages	Risques
Indicateurs de performance	Mesure les intrants, les processus, les produits, les activités, l'impact	Efficace pour mesurer les projets en cours. Facilite la définition de critères d'avancement	Les indicateurs doivent être bien définis et l'information disponible aisément

Analyse logique de cadre	Utilise les indicateurs de performance à chaque étape du projet ou de la politique ainsi que les liens de causalité pour évaluer le progrès	Améliore la conception de la politique ou programme. Base objective de suivi et d'évaluation	Certains estiment que la méthodologie est trop rigide
Évaluation théorique	Démarche plus approfondie que le Cadre Logique pour l'analyse logique et le processus	Donne un feedback plus rapide au cours de la mise en œuvre du projet sur ses problèmes	Peut-être extrêmement difficile à utiliser si le programme ou projet à suivre est important
Enquête formelle	Collecte des données standards d'un échantillon de personnes ou de ménages – Données de base	Information quantitative pour l'extrapolation des données	Les résultats sont souvent longs à obtenir à cause du traitement et de l'analyse des données. Coût élevé.
Analyse rapide	Information qualitative disponible rapidement pour la prise de décision	Coût bas. Souplesse. Rapidité.	Difficile de tirer des conclusions générales sur la base des résultats à cause de la taille réduite de l'échantillon
Méthodes participatives	Fait participer les parties prenantes dans la planification, les activités, le suivi et l'évaluation en utilisant une approche participative qualitative	Sentiment de partenariat et d'identification pour les parties prenantes ce qui augmente le succès	Moins valable que les recensements parce que les données quantitatives ne sont pas collectées. Peut prendre du temps, exige des modérateurs formés. Risque de domination par certaines parties prenantes.

Outils de Suivi et d'Évaluation (adapté de Suivi et Évaluation : Quelques outils, méthodes et approches. Banque Mondiale, 2004)

PARTIE HUIT : DÉVELOPPEMENT FUTUR DU CADRE

Ce cadre doit être vu comme une œuvre en cours de réalisation qui sera périodiquement mise à jour, au fur et à mesure que l'expérience dans la mise au point et la mise en œuvre des politiques et de programmes de vieillissement est acquise et recueillie. Nous souhaitons ajouter des études de cas et des exemples de pratiques optimales venant du

monde entier afin de promouvoir les échanges d'informations. Le cadre sera affiché sur le site du DAES dans une sous-section portant sur la mise en œuvre du PAIMV.

A cet égard, nous nous félicitons à l'avance de tous commentaires et suggestions pour améliorer le cadre.

ANNEXE 1

Méthodologie des outils

Références

Outils pour le développement : Un manuel pour les praticiens des activités pour le développement. Département pour le Développement International, Royaume Uni, Septembre 2002

Élaboration Professionnelle de Politiques pour le vingt-et-unième siècle
Équipe d'Élaboration de Politiques Stratégiques, Bureau du Conseil, Gouvernement du Royaume Uni, Septembre 1999

Évaluation Institutionnelle et Renforcement de la Capacité : Quoi, pourquoi et comment?
Commission Européenne, Septembre 2005

Méthodes de Prestation de l'Aide, Volume 1 – Directives de Gestion de Projet
Commission Européenne, Mars 2004
(www.ec.europa.eu/europaid/reports/plm_guidelines2004_en.pdf)

Points de Fracture des Politiques Sociales pour la Réduction de la Pauvreté Chronique.
Kate Bird et Nicola Pratt, Centre de Recherches sur la Pauvreté Chronique, Royaume Uni, Document de Travail 242, Octobre 2004

Recherche avec Participation de Personnes âgées : Un ouvrage de Référence. HelpAge International, London www.helpage.org

Manuel de Parité : Un Guide Pratique pour les Élaborateurs et Praticiens de Politiques de Développement. DFID, Avril 2002

Pratique d'Intégration de la Parité : Un Manuel, PNUD 2002

Guide des Références sur l'Intégration de la Parité dans la Gestion de l'Eau. Parité et Alliance pour l'Eau (Novembre 2006)

Régions pour tous les Âges : Implications du Vieillissement Démographique pour les Politiques Régionales : Centre Européen de Recherche sur les Politiques, 2006

Projet AGE/inc : Donner une voix aux Personnes Âgées dans la Pauvreté et l'Exclusion Sociale! La Plateforme Européenne pour les Personnes Âgées, Septembre 2007.
www.age-platform.org

Principes Directeurs pour l'examen et l'évaluation du Plan d'Action International de Madrid sur le Vieillissement : Démarche de Participation à partir de la base, Département des Affaires Économiques et Sociales, New York, 2006.
http://www.un.org/esa/socdev/ageing/review_map.html

<http://www.civicus.org/new/default.asp> CIVICUS Trousses d'outils de la Société Civile pour une Meilleure Communication et Planification – Contrôle et évaluation. Visite 13/12/07