

David Lanneville
Université de Sherbrooke

Institut universitaire de première ligne en santé et services sociaux

1036, rue Belvédère Sud

Sherbrooke, Québec

+1 819 679 9736

david.lanneville@usherbrooke.ca

La participation citoyenne dans les politiques publiques sur le vieillissement en Colombie

Communication à l'intention du Congrès de l'Association Latine pour l'analyse des systèmes
de santé, Lyon, 2018

Sherbrooke, Québec, le 15 juillet 2018

Table des matières

Résumé	3
La Colombie : situation politique et historique	4
La Colombie : situation démographique	6
La Colombie : bref aperçu de la situation des personnes âgées	10
La Colombie : analyse de quelques politiques publiques sur le vieillissement	10
Les années 1970 : « Le vieillard indigent »	11
Les années 1980-1990 : Le «vieillard» intégré à la société	12
Les années 2000 : Le vieillissement actif	15
La participation citoyenne : de l'objet à protéger à un sujet participatif	19
Exemple de participation citoyenne en Colombie : le programme VADA à Ibagué.....	21
Conclusion	22
Bibliographie.....	24

Résumé

La présente communication se veut une analyse des politiques publiques colombiennes des quarante dernières années à partir des concepts de participation citoyenne et de développement du pouvoir d'agir (Le Bossé, Gaudreau, Arteau, Deschamps, & Vandette, 2002). Il s'agit de résultats préliminaires d'un projet de thèse doctorale en gérontologie dont l'objectif est de conceptualiser la place de la participation citoyenne dans les politiques publiques sur le vieillissement en Colombie qui, comme d'autres pays d'Amérique du Sud a vu la proportion de personnes âgées dans sa population croître de 131% entre 1960 et 2016 (Université de Sherbrooke (École de politique appliquée), 2017). Durant la même période, plusieurs politiques publiques sur le vieillissement ont été adoptées. On peut y constater une évolution dans le discours où les personnes âgées passent d'«objet à protéger» à un «sujet pourvu de droits» (Huenchuan Navarro, 1999) dont celui de participer activement aux politiques qui le touchent. En 2016, une première ville colombienne, Ibagué, enclanche le processus afin de devenir un ville-amie des aînés, développé par l'OMS, une démarche basée sur la participation citoyenne. Malgré cela, le pays a encore beaucoup à faire pour sortir d'une vision assistencialiste dans ses politiques publiques et de celle du «vieillard vulnérable» qu'il faut protéger.

Mots clés : Participation citoyenne, vieillissement, politiques publiques, empowerment, personnes âgées

La presente comunicación busca ser un análisis de las políticas públicas colombianas de los cuarenta últimos años desde los conceptos de participación ciudadana y de empoderamiento (Le Bossé et al., 2002). Se tratan de los resultados preliminares de un proyecto de tesis doctoral cuyo objetivo es de conceptualizar el lugar de la participación ciudadana en las políticas públicas sobre el envejecimiento en Colombia. El país, como otros países de Sudamérica ha visto su proporción de personas mayores de 65 años crecer de 131% entre 1960 y 2016 (Université de Sherbrooke (École de politique appliquée), 2017). Durante el mismo tiempo, varias políticas públicas han sido adoptadas para responder al problema social del envejecimiento de la población del país. Se puede constatar ahí una evolución en el discurso donde las personas mayores pasan de ser «objetos de protección» a «sujetos de derechos» (Huenchuan Navarro, 1999) así como el derecho de participar en las políticas que les impactan. En 2016, una primera ciudad colombiana, Ibagué, inicia el proceso para ser una «ciudad amigable con los adultos mayores», proceso desarrollado por la OMS basado en la participación ciudadana. A pesar de ello, Colombia tiene todavía mucho por hacer para salir de una visión asistencialista en sus políticas públicas y de la visión del «anciano vulnerable» que necesita protección.

Palabras claves: Participación ciudadana, envejecimiento, políticas públicas, empoderamiento, adultos mayores

La Colombie : situation politique et historique

Le présent texte ne fera pas une narration exhaustive de l'histoire colombienne, mais il s'agit ici de rappeler certains faits qui permettent de contextualiser l'environnement dans lequel les politiques publiques sur le vieillissement et la vieillesse ont émergé. Il apparaît évident qu'on ne peut faire abstraction du conflit social et armé qui a marqué la Colombie pendant plus de 60 ans.

Les années 1970 sont celles où se termine le règne du Front National (à ne pas confondre avec le parti français) qui fut un pacte entre les deux plus grands partis, le parti libéral et le parti conservateur où ceux-ci avaient convenu une alternance du pouvoir pour seize ans. Ce pacte fut appliqué après la chute de la dictature de Gustavo Rojas Pinilla à partir de 1958 pour se terminer en 1974 (Subgerencia cultural del Banco de la República, 2015) bien que certains aspects de l'entente ont perduré jusqu'en 1978. (Bushnell, 1994, p. 307). Il s'agit également de la période où surgit le mouvement de guérilla M-19 qui s'ajoute aux FARC et à l'ELN nés dans les années 1960. La fin des années 1970 et les années 1980 furent des années de violence, alors que se développe le trafic de drogue et les milices paramilitaires d'extrême-droite. (Bushnell, 1994). En 1991, une mobilisation de plusieurs secteurs de la société sollicite la tenue d'une assemblée constituante. Après avoir conclu un accord de paix avec le mouvement M-19 qui incluait une assemblée constituante, le processus s'est matérialisé et donna naissance à la constitution qui est encore en vigueur aujourd'hui. (Centro de memoria histórica, 2014) Cette constitution reconnaît plusieurs droits individuels, collectifs et proclame la Colombie comme étant démocratique, participative et pluraliste. (République de Colombie, 2015)

Le gouvernement colombien a connu une concurrence de sa souveraineté et du monopole légitime de la violence physique avec l'apparition de milices armées, puis de groupes de guérilla qui ont réussi à contrôler certaines régions et remplacer l'État. Afin de regagner le contrôle de ce monopole, l'État a utilisé plusieurs moyens, dépendamment des administrations au pouvoir. Si durant les administrations de Belisario Bétancourt ou d'Andrés Pastrana, l'attitude a été la sortie politique négociée du conflit, l'élection du président Alvaro Uribe de 2002 à 2010 marqua une époque où l'État a cherché à imposer son monopole légitime de la violence par la « victoire finale » avec la politique de « sécurité démocratique » où les efforts ont été concentrés dans une victoire militaire sur les groupes de guérilla. L'élection du président Juan Manuel Santos, la signature des accords de paix avec la principale guérilla encore active au pays, les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie (FARC-EP) en 2016, leur transformation en parti politique en 2017 et leur progressive réintégration à la vie civile ouvre une ère de transformations sociales, mais peut-on parler encore de la fin du conflit?

L'élection d'Iván Duque, après l'échec du référendum sur les accords de paix de 2016, la montée des assassinats de leaders sociaux démontre à quel point la paix est fragile en Colombie. La Colombie vit encore avec le paramilitarisme, appelées *Bandas Criminales (Bacrim)* par le gouvernement et les menaces de mort contre les syndicalistes, les défenseurs de droits humains, militants de partis politiques de gauche et autres organisations de la société civile continuent. Il existe encore des groupes dissidents de la guérilla qui rejettent les accords de paix ainsi que plusieurs tensions

entre les ex-guérilleros, les groupes de la société civile, les Bacrim et les forces de l'ordre.

Il est capital de comprendre le conflit qu'a vécu la Colombie comme étant un conflit social et armé, pas seulement un conflit armé. Cette définition surgit d'une vision d'un conflit aux profondes racines sociales, dont les inégalités font partie. C'est d'ailleurs ce qu'affirme le rapport de la Commission Historique du Conflit et ses Victimes, créé par les dialogues de paix de La Havane :

Sergio de Zubiría, ainsi que Darío Fajardo, Alfredo Molano, Javier Giraldo, Renán Vega et Jairo Estrada, utilisent dans leur texte la notion de «conflit social armé», pour se référer à l'ensemble des confrontations armées qui ont eu lieu depuis les années 1940 jusqu'aujourd'hui. L'idée sous-jacente de ces commissaires est qu'il existe une interrelation intime entre les conflits sociaux, tout d'abord, dans les zones rurales et la violence politique¹. (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015)

Cette vision du conflit permet de lier davantage le conflit et la transition post-accords de paix au sujet des politiques publiques sur le vieillissement puisqu'elles aussi visent à répondre à des problèmes sociaux auxquels font face les personnes âgées en Colombie. Le conflit a eu des conséquences sociales et économiques sur l'expérience du vieillissement. Bien qu'on peut penser aux conséquences personnelles telles la perte d'un fils ou d'une fille qui veillait aux besoins de ses parents, des traumatismes psychologiques vécus, à des conséquences sociales telles l'impact des menaces, enlèvements et assassinats sur la vie associative et la participation citoyenne, le conflit a aussi eu des conséquences sur les politiques publiques telles des conséquences sur les finances publiques. En 2007, alors qu'elles étaient à leur apogée, les dépenses militaires du gouvernement colombien représentaient 6,32% du PIB du pays. À titre comparatif, les dépenses militaires du gouvernement états-unien pour la même année représentaient 4,04% du PIB. Pour 2008, le gouvernement avait évalué que les dépenses en défense serait égale à la somme de tous les transferts en santé, en éducation et en environnement. De toutes les dépenses prévues par le gouvernement cette année-là, 65% serviraient à l'achat d'équipement militaire et 58,4% des salaires payés par l'État central seraient attribués au seul ministère de la défense. (Isaza Delgado & Campos Romero, 2007, p. 3-4). Il est donc difficile de prétendre que le conflit n'a eu aucune incidence sur les politiques sociales du gouvernement quand les dépenses militaires accaparent la majorité de son budget. Est-ce que l'État aurait pu développer des politiques moins ciblées et davantage universelles s'il avait pu mettre moins d'argent dans les dépenses militaires?

Les accords de paix signés entre le groupe de guérilla FARC-EP et le gouvernement de Juan Manuel Santos en 2016 prévoient une fortification des garanties pour que les organisations, les mouvements sociaux et politiques puissent développer leurs activités, incluant le droit de protester pacifiquement. De plus, ces accords cherchent à assurer

¹ Traduction libre de l'espagnol : « Sergio de Zubiría, lo mismo que Darío Fajardo, Alfredo Molano, Javier Giraldo, Renán Vega y Jairo Estrada, utilizan en su texto la noción de "conflicto social armado", para referirse al conjunto de los enfrentamientos armados que ha habido desde los años cuarenta hasta hoy. La idea subyacente de estos comisionados es que existe una íntima interrelación entre el conflicto social, ante todo, en las zonas rurales y la violencia política. »

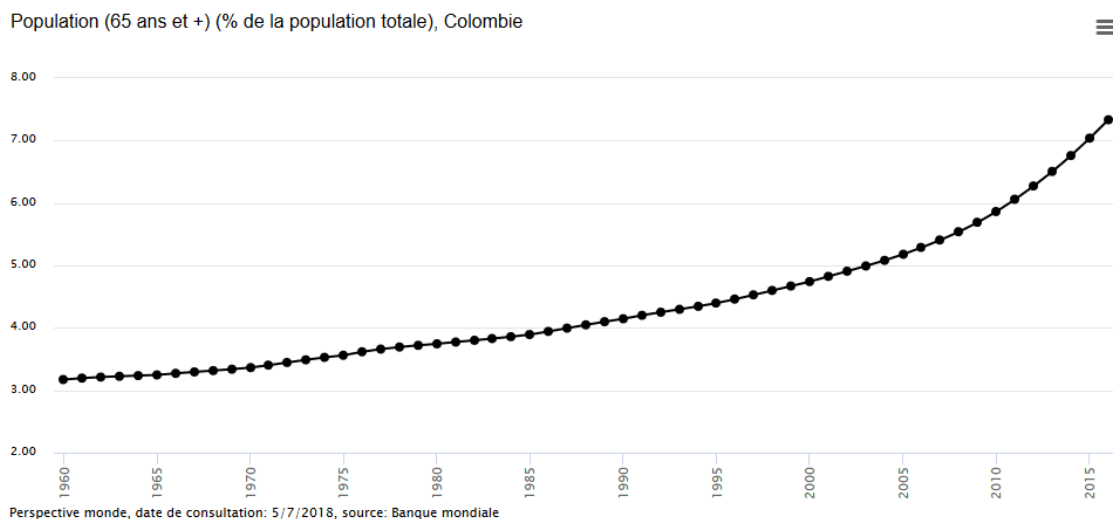
que la participation citoyenne ait une incidence dans les plans de développement, les politiques publiques et les affaires qui concernent la communauté (Gobierno nacional (Colombie); & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejercito del Pueblo, 2016) Le chapitre 2.2 desdits accords prévoit l'établissement de mesures pour garantir la reconnaissance, la fortification et l'empowerment de tous les mouvements et organisations sociales, de même que des garanties pour leur participation avec les autorités. Parmi ces mesures, on trouve la systématisation et l'échange d'expériences réussies, mais aussi des formations, un renforcement des mécanismes de financement d'initiatives des organisations sociales, le contrôle citoyen des autorités locales, la visibilité et des incitatifs des autorités qui font de la gestion participative avec les organisations et mouvements sociaux. Une commission de dialogue entre le gouvernement et des porte-parole d'organisations et de mouvements sociaux est aussi prévue. (Gobierno nacional, Colombie; Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejercito del Pueblo, 2016). Le chapitre 2.2.6 prévoit la participation citoyenne dans la planification, l'exécution et l'évaluation des plans de développement à travers de «conseils territoriaux», de même qu'une articulation entre les instances formelles et informelles de planification participative. Ces mesures doivent s'accompagner d'aide et de formation technique pour que les instances municipales et départementales puissent formuler de façon participative des outils de planification. L'alinéa d. prévoit aussi l'inclusion de la participation citoyenne dans la formulation de politiques publiques comme celles de la santé, l'éducation, la lutte contre la pauvreté et les inégalités, l'environnement et la culture. (Gobierno nacional (Colombie); & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejercito del Pueblo, 2016) Plusieurs, voire même tous ces domaines ont à voir avec les conditions de vie des personnes âgées. Le congrès ayant adopté ces accords le 30 novembre 2016 (Caicedo, 2016), ils sont donc en force, bien que l'élection du nouveau président, Iván Duque, du parti Centro Democrático, hostile aux accords puisse changer la donne.

La Colombie : situation démographique

La Colombie, comme la plupart des pays d'Amérique Latine, vit un phénomène de vieillissement qui tend à s'accélérer depuis quelques décennies :

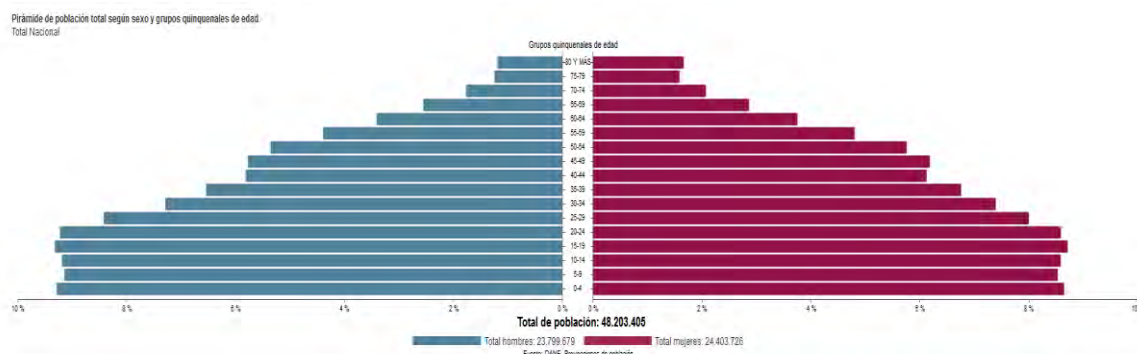
País	% de la población 65 años y más (1960)	% de la población 65 años y más (2016)	% aumento	Proyección 2020
Argentina	5.58	11.06	98%	11.49
Brasil	3.15	8.25	162%	9.26
Colombia	3.17	7.33	131%	8,32
Chile	4.79	10,74	124%	11,72
México	3.36	6.66	98%	7,14
Perú	3.44	6.98	103%	7,50
Venezuela	2.31	6.43	179%	7.06
Canadá	7.68	16.57	110%	18.23

Source : (Université de Sherbrooke (École de politique appliquée), 2017)



Source : (Université de Sherbrooke (École de politique appliquée), 2017)

La proportion des 65 ans et plus dans la population a cru de 131% entre 1960 et 2016 en Colombie, ce qui est pourtant un chiffre comparable à d'autres pays de l'Amérique Latine, comme on peut le constater dans le tableau ci-haut. On observe ensuite la courbe de cette proportion qui devient de plus en plus prononcée à partir des années 2000. Plus en détail, on peut consulter la pyramide des âges qui est basée sur des projections faites pour 2015 lors du recensement de 2005, recensement le plus récent à avoir été fait en Colombie.



Source : (Departamento administrativo nacional de estadística (Colombie), 2015)

Comme on peut le constater, il s'agit d'une pyramide dont les bases commencent à s'effriter. Les tranches de 20 à 24 ans ont le même poids démographique que les tranches plus jeunes. Le phénomène est accentué dans les six plus grandes villes du pays :

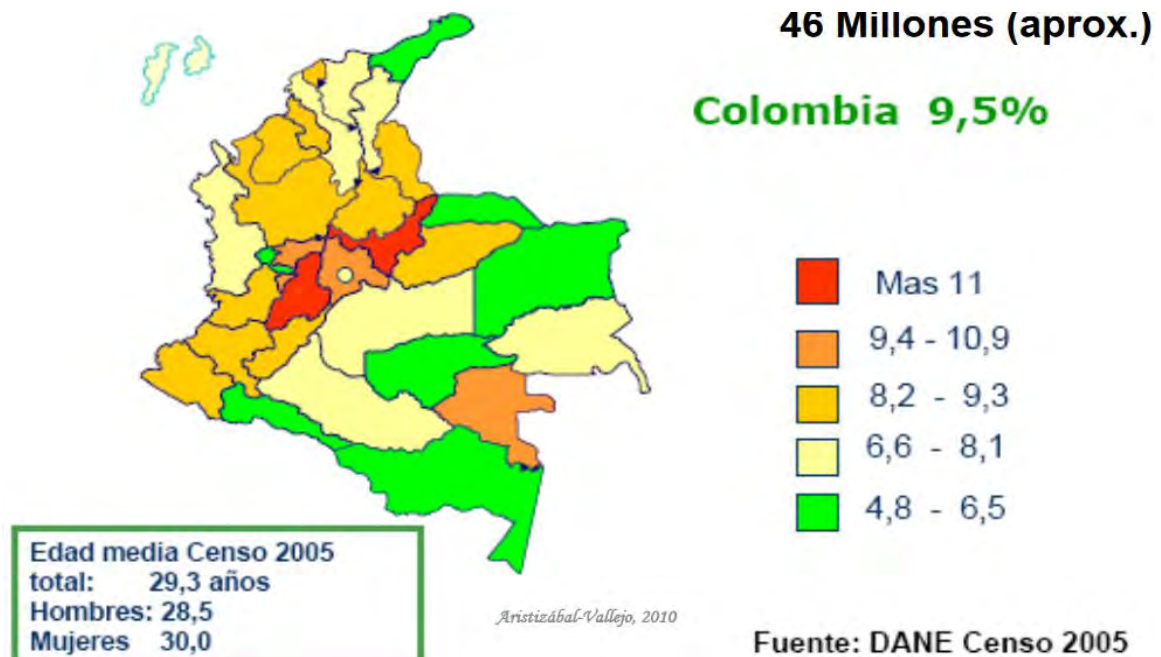


Source : (Departamento administrativo nacional de estadística (Colombie), 2015)

On peut constater dans ces villes que les tranches d'âge plus jeunes ont un poids démographique moins élevé que celui des tranches plus âgées. Les pyramides sont donc en train de s'inverser dans ces villes. Toutefois, il faut nuancer puisque ce phénomène n'est pas présent dans toutes les régions. Voici quelques municipalités où la pyramide des âges ne présente aucun effritement :



Si les municipalités de Riohacha, Mitú, Quibdó et San José del Guaviare sont capitales de leur département, on trouve aussi San José Del Caguán et Planadas, deux municipalités historiquement touchées par le conflit colombien. Comme on peut le constater, certaines régions sont plus touchées par le vieillissement de la population que d'autres. La carte suivante indique le pourcentage de personnes de 60 ans et plus sur la population totale par département en 2005 :



Source : (Aristizabal Vallejo, 2010) à partir de (Departamento administrativo nacional de estadística (Colombie), 2005)

On peut attribuer ce vieillissement de la population au niveau statistique par l'augmentation de l'espérance de vie des colombiens qui est passée entre 1951 et 2005 de 48.98 ans à 70.20 ans pour les hommes et de 52.34 à 77.11 ans pour les femmes. La différence d'écart est en partie attribuée aux violences vécues par le pays, affectant particulièrement les jeunes hommes (Departamento administrativo nacional de estadística (Colombie), 2006). De son côté, le taux de fécondité passe de 6,8 enfants par femme entre 1960 et 1964 à 2,1 pour la période 2005-2009. (Ministerio de salud y protección social (Colombia), 2013, p. 11)

La Colombie : bref aperçu de la situation des personnes âgées

La situation des personnes âgées en Colombie démontre à quel point il est nécessaire d'adopter des stratégies universelles afin de pallier des problématiques et des défis énormes. Selon une enquête réalisée pour le compte du ministère de la santé colombien en 2015, seules 33,9% des personnes âgées en zone urbaine et 11,9% des personnes âgées en zone rurale bénéficient d'une pension de vieillesse. 63% des personnes interrogées vivaient à domicile et 41% présentaient au moins un symptôme de dépression. Au niveau du travail, il est important de mentionner que 58% des personnes âgées qui travaillent le font dans des occupations informelles peu qualifiées. 30% des répondants n'ont aucun revenu et la moitié de ceux qui comptent sur un revenu reçoivent moins du salaire minimum (Ministerio de salud y protección social, 2015). D'ailleurs, le ministère de la santé a lui-même affirmé que vieillir en Colombie comportait des différences avec ce qu'il appelle « les pays développés ». Le niveau de vie étant plus bas, les conditions pour un vieillissement en santé sont moins réunies. C'est pourquoi le ministère de la santé du gouvernement colombien catégorise les personnes de soixante ans et plus comme « personne âgée », de même que les personnes de cinquante ans et plus en « situation de risque » telles les personnes indigentes ou indigènes. (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007, p. 10) et (Minsalud (Colombia), 2015, p. 13)

La Colombie : analyse de quelques politiques publiques sur le vieillissement

La prochaine partie de cette communication portera sur l'analyse des politiques publiques sur le vieillissement en Colombie. D'emblée, il est important de mentionner qu'il serait presque impossible de faire l'état de toutes les politiques publiques adoptées touchant les personnes âgées en Colombie. Nous nous contenterons d'énoncer certaines lignes directrices pertinentes afin de comprendre le sens et l'esprit dans lequel l'État a réagi face au phénomène du vieillissement de la population et sa conception des

personnes âgées au fil du temps. Nous verrons également la place progressive qu'a pris la participation citoyenne au fur et à mesure que les personnes âgées ont été considérées comme des sujets ayant des droits et non des objets à protéger.

Les années 1970 : « Le vieillard indigent »

En 1973, le ministère de la santé colombien, la croix-rouge colombienne et l'Institut colombien de bien-être familial (ICBF) organisent le premier séminaire international sur le vieillard². Les thèmes abordés furent l'institutionnalisation, l'assistance sociale et la santé. (Dulcey-Ruiz, Arrubla Sánchez, & Sanabria Ferrand, 2013, p. 19)

Deux ans plus tard, en 1975, le gouvernement colombien adopte la loi 29 (1975), appelée « Loi de protection à la vieillesse non-protégée »³. Il s'agit d'une loi ne contenant que 9 articles, où on donne au gouvernement une année afin qu'il « dicte les normes légales nécessaires qui tendent à favoriser les vieux de plus de soixante ans qui manquent de ressources économiques qui leur permettent de subsister dignement⁴ » (Congreso de Colombia, 1975). Les services prévus par cette loi afin de « protéger » les personnes âgées concernent les besoins de base : se loger, se vêtir, se nourrir et l'accès à des soins de santé. La dispensation de ces services est cependant conditionnelle à l'admission dans une résidence ou « ancianato », tel que le stipule l'article 6 de la loi. Afin d'être admis, la personne âgée doit faire une demande et celle-ci devra être évaluée par l'institution sur la base de « l'âge et l'indigence dans un délai maximal de 30 jours ». Le gouvernement finance ces mesures par un fonds auquel participeront tous les niveaux de gouvernement (national, départemental et municipal)(Congreso de Colombia, 1975).

À un an moins un jour de l'adoption de cette loi, le décret 2011 de 1976 par lequel s'organise la protection nationale à la vieillesse entre en vigueur. On crée le Fonds national de protection du « vieillard »⁵, adscrit à la division administrative du ministère de la santé, mais aussi le Conseil national de protection du vieillard, composé du ministre de la santé, du ministre du travail, de deux représentants du Président de la République, du directeur de l'Institut colombien de bien-être familial (ICBF), d'un représentant de la Société Colombienne de Gériatrie et d'un représentant de la Croix-Rouge Colombienne. Il a pour fonction de faire appliquer la loi et le décret en finançant, administrant et coordonnant son exécution. (Presidencia de la República (Colombia), 1976)

On réitère l'article 6 de la loi 29 de 1975 où un « vieillard » doit présenter un acte de naissance et une déclaration de revenus et patrimoine, de même que des personnes obligées par la loi de le nourrir. Ces documents serviront à évaluer en trente jours l'entrée du vieillard en résidence sur la base de son âge et de son état d'indigence.

² Traduction libre de : Primer seminario internacional sobre el anciano.

³ Traduction libre de : Ley de protección a la ancianidad desprotegida.

⁴ Traduction libre de : « [...] normas legales necesarias tendientes a favorecer a los ancianos mayores de 60 años que carezcan de recursos económicos que le permitan subsistir dignamente »

⁵ Traduction libre du terme « anciano »

L'article 10 du décret considère un «vieillard indigent [...] comme une personne qui manque de ressources économiques et financières, qui ne reçoit pas de revenus d'aucune sorte et qui n'est pas protégée par des institutions de sécurité sociale et dont la famille n'est pas en condition de veiller à sa subsistance adéquates conformément aux dispositions en vigueur.⁶» (Presidencia de la República (Colombia), 1976).

On prévoit des services dans des « centres du bien-être du vieillard »⁷ comblant les besoins de logement d'alimentation, de se vêtir, de se divertir et de soins de santé gratuits. Les coûts des services funéraires sont également assumés par l'institution qui accueille le vieillard. Les édifices construits comme résidences devront répondre à des normes d'accessibilité à la mobilité réduite. Les vieillards logés dans des pavillons annexes à des hôpitaux seront transférés graduellement vers ces « centres de bien-être » à mesure qu'on adapte des édifices existants ou qu'on en construise de nouveaux. (Presidencia de la República (Colombia), 1976).

La loi 29 de 1975 et le décret 2011 de 1976 démontrent la mentalité de l'époque en Colombie. Elle démontre tout d'abord que le gouvernement souhaite avant tout agir pour les « vieillards indigents », c'est-à-dire les personnes âgées placées dans une situation de misère extrême due à la pauvreté, à l'abandon, etc. L'aide du gouvernement arrive en dernier recours, lorsque la famille et les proches (les personnes légalement obligées de les nourrir, comme le dit le texte du décret) n'ont pas les ressources pour s'en occuper. La loi ne concerne donc pas les personnes âgées en général, mais semble viser plutôt à secourir par charité chrétienne les plus miséreux d'entre eux, qui devront prouver leur état d'indigence afin de bénéficier des services du gouvernement et dont leur cas sera accepté ou rejeté dans les trente jours. Si elle est acceptée, la personne âgée se verra prendre en charge ses besoins essentiels dans une institution où on la retire de la société. Bref, on cache la misère des personnes âgées dans des résidences. Malgré tout, il s'agit d'une avancée dans le sens où l'État colombien prend en charge un problème social plutôt que de le reléguer à la sphère privée. Cependant, le modèle utilisé ici est un modèle de « secours » qui n'intègre nullement la personne âgée dans les décisions et qui traite le «vieillard» comme un objet à protéger.

Les années 1980-1990 : Le «vieillard» intégré à la société

En 1979, la section gériatrique du ministère de la santé a élaboré un « Plan d'attention intégrale au troisième âge en Colombie » destiné à être développé entre 1986 et 1990. Destiné aux plus de 55 ans, son objectif était d'assurer la participation du « vieillard » dans la société « en considérant le vieillard comme méritant la dignité et le respect» (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007, p. 7)

⁶ Traduction libre de l'article 10 : «Se considera anciano indigente, para los efectos de este Decreto, la persona que carece de recursos económicos y financieros, que no recibe ingresos de ninguna índole, ni está protegida por instituciones de seguridad social y cuyos parientes no están en capacidad de velar por su adecuada subsistencia conforme a las disposiciones vigentes.»

⁷ Traduction libre de : «Centros de bienestar del anciano»

L'année 1982 fut marquée par la première assemblée mondiale sur le vieillissement à Vienne, en Autriche. Un plan d'action découlera de cette assemblée, plan auquel souscrit la Colombie. On crée dans les années suivantes comme poste ad honorem le «conseil du troisième âge» à même la Présidence de la République. (Dulcey-Ruiz et al., 2013, p. 19)

En 1991, dans un contexte social et politique particulier de démobilisation du mouvement guerrillero M-19 et de mobilisation sociale (Centro de memoria histórica, 2014), une nouvelle constitution est adoptée pour le pays. On y trouve l'article 46 qui stipule que : « L'Etat, la société et la famille concourront à la protection et à l'assistance des personnes du troisième âge et favoriseront leur intégration dans la vie active et communautaire. L'Etat garantira les services de sécurité sociale intégrale et de subvention alimentaire en cas d'indigence.⁸» (République de Colombie, 2015). Toutefois, cet article semble entrer en contradiction avec l'article 48 qui stipule que « la sécurité sociale est un service public de caractère obligatoire qui se prête sous la direction, coordination et contrôle de l'État, soumis aux principes d'efficacité, universalité et solidarité, dans les termes qu'établit la Loi.»⁹ (République de Colombie, 2015). D'un côté, l'État garantit aux personnes âgées la sécurité sociale en cas d'indigence aux personnes âgées alors que deux articles plus loin, la sécurité sociale est obligatoire et universelle.

La loi 100 de 1993 est fondamentale dans la compréhension de plusieurs politiques qui touchent les personnes âgées colombiennes. Elle touche le système de santé, de pensions, de même que les soins aux personnes âgées en situation d'indigence. Sous cette loi, toutes les personnes ayant un travail rémunéré doivent cotiser à une assurance de soins de santé et à un régime de pensions. La loi introduit un modèle de libre marché dans ces services publics. Elle prévoit, entre autres, que les soins de santé seront dispensés par des «Entreprises promotrices de la santé (EPS)» dont le rôle est souvent critiqué quant à la qualité des services et l'incompatibilité de la recherche du profit d'une entreprise avec la prestation de soins de santé de même que la faible régulation étatique pour concilier ces deux intérêts divergents (Herrera Llamas, García Alarcón, & Herrera Aguilar, 2016). Les défenseurs de cette loi soulignent que grâce à elle, 96% de la population colombienne bénéficie d'un service de santé et 17562354 colombiens cotisent au système général de pensions (Minsalud (Colombia), 2015, p. 7).

En 1995, un document, le CONPES 2793 de 1995 vient tracer les lignes directrices des politiques de l'État face au vieillissement de la population colombienne. On y parle de la nécessité pour la Colombie de développer un système institutionnel de services pour le troisième âge devant le phénomène démographique d'une population âgée de plus en plus nombreuse. On parle même de transition démographique. On y parle également de

⁸ Traduction libre de : El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia. Article 46, constitution politique de la Colombie.

⁹ Traduction libre de : «La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.»

la réduction de la protection familiale pour les « vieillards », qui rendra nécessaire davantage de prise en charge collective (Departamento nacional de planeación (Colombie), 1995).

On y présente notamment, les principales difficultés auxquelles sont confrontées les personnes âgées, mais aussi les lacunes dans la réponse des autorités face à ces difficultés. On mentionne, entre autres, des problèmes institutionnels dus «au manque de mécanismes de coordination interinstitutionnelle et sectorielle qui permettraient une plus grande efficacité dans l'action des organisations gouvernementales et non-gouvernementales, à l'absence de normes techniques et administratives qui régulent la prestation des services institutionnels et à l'orientation des projets vers des actions de type assistancielles.»¹⁰ (Departamento nacional de planeación (Colombie), 1995, p. 6)

On y distingue deux types de vieillissement : normal et pathologique. Toutefois, on affirme que «le développement des politiques pour le vieillissement et la vieillesse doit prendre compte du principe de coresponsabilité entre l'État, la famille et les personnes âgées.» (Departamento nacional de planeación (Colombie), 1995, p. 7)

Les objectifs du document sont les suivants :

1. Améliorer les conditions de vie de l'ensemble de la population, indépendamment de son âge, de son sexe ou de son origine ethnique, afin de vivre un processus de vieillissement en bonne santé.
2. Assurer le bien-être des personnes âgées, en assurant des services de santé et de sécurité sociale, une subsistance adéquate, un logement décent et une assistance intégrée, en donnant la priorité aux actions des personnes les plus pauvres.
3. Développer une culture où le vieillissement et la vieillesse sont considérés comme un symbole d'expérience, de sagesse et de respect, afin d'éliminer la discrimination et la ségrégation fondées sur l'âge, tout en contribuant au renforcement de la solidarité et du soutien mutuel entre générations.
4. Améliorer la capacité de réponse institutionnelle pour les soins aux personnes âgées, en utilisant plus efficacement l'infrastructure existante¹¹. (Departamento nacional de planeación (Colombie), 1995, p. 8)

¹⁰ Traduction libre de : «a la falta de mecanismos de coordinación interinstitucional y sectorial que permitan mayor eficiencia en la acción de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, a la ausencia de normas técnicas y administrativas que regulen la prestación de los servicios institucionales y a la orientación de los proyectos hacia acciones básicas de tipo asistencial.»

¹¹ Traduction libre de : «1. Mejorar las condiciones de vida de toda la población, independientemente de su edad, sexo o etnia, con el fin de que vivan un proceso de envejecimiento saludable. 2. Brindar bienestar a las personas mayores, asegurándoles servicios de salud y seguridad social, una subsistencia adecuada, vivienda digna y asistencia integrada, priorizando las acciones en las personas más pobres. 3. Desarrollar una cultura donde el envejecimiento y la vejez sean considerados como símbolo de experiencia, sabiduría y respeto, para eliminar así la discriminación y la segregación por motivos de edad, y contribuir al mismo tiempo al fortalecimiento de la solidaridad y al apoyo mutuo entre generaciones. 4. Mejorar la capacidad de respuesta institucional para la atención de las personas mayores, usando de manera más eficiente la infraestructura existente.»

Le CONPES 2793 de 1995 cherche également à travailler une image positive de la vieillesse, afin qu'elle ne soit pas considérée comme un synonyme de maladie. On propose de prendre en compte tous les facteurs physiques, sociaux et environnementaux qui peuvent affecter la santé de la population. Bref, on mise sur l'implantation d'une culture de la santé et la promotion d'habitudes de vies saines afin de prévenir les conséquences néfastes associées au vieillissement. Quatre ans après l'adoption de la constitution de 1991, on propose de lier de façon graduelle les personnes de plus de soixante ans au système de sécurité sociale en commençant par les personnes issues des strates 1 et 2¹² (Departamento nacional de planeación (Colombie), 1995, p. 9). On obligerait également aux entreprises qui assurent les soins de santé (EPS) à compter au moins cinq pour cent de personnes de plus de soixante ans parmi leurs assurés. Si le chiffre était représentatif de la proportion de personnes de plus de soixante ans à l'époque, il aurait été bien inférieur à ce que représente cette tranche de la population aujourd'hui.

Voici quelques points à souligner qui caractérisent le document du CONPES 2793 de 1995 des politiques antérieures :

- On ne cherche plus l'institutionnalisation, mais de maintenir davantage les personnes à domicile
- Une conception davantage positive de la vieillesse
- Le concept de prévention
- On reste dans une logique de politique publique ciblée aux secteurs les plus pauvres et les plus vulnérables plutôt que d'élaborer un programme universel
- On propose une commission pour les retraités où seraient intégrés des représentants des personnes retraitées
- Développement d'activités sportives et de loisirs à partir des administrations locales
- La création d'un « Comité consultatif national sur le vieillissement et la vieillesse », présidé par la vice-présidence comme organe consultatif du gouvernement national dans le développement de la politique sur le vieillissement et la vieillesse. On trouve la présence de groupes sectoriels, mais minoritaire. (Departamento nacional de planeación (Colombie), 1995)

Les années 2000 : Le vieillissement actif

Les années 2000 marquent une certaine transition dans le discours sur les politiques publiques à adopter face aux personnes âgées, voire un certain tournant.

En 2004 apparaît le CONPES 86, destiné à apporter un soutien alimentaire complémentaire par un déjeuner durant 250 jours à 400 000 personnes âgées en

¹² En Colombie, les foyers sont divisés dans des « strates socioéconomiques ». Chaque quartier ou secteur fait partie d'une strate de 1 à 6 (1 étant la strate la plus pauvre) afin de déterminer l'accès ou le coût de certains services.

condition de vulnérabilité économique et sociale extrême. Il est prévu que le programme soit administré par l'ICBF et exécuté par des sous-traitants. Les municipalités choisissent les bénéficiaires. (Departamento Nacional de Planeación, 2004)

En 2007, le ministère de la protection sociale publie un document intitulé « Politique nationale sur le vieillissement et la vieillesse 2007-2019¹³ ». La politique présente le phénomène du vieillissement démographique comme un problème social que le pays devra affronter et qui découle dans plusieurs particularités. On pointe particulièrement des problématiques économiques où nombre de personnes âgées sortent du marché du travail sans avoir de pension assurée dû au fait que les offres d'emploi pour ces personnes manquent. D'autres continuent à travailler, mais occupent un emploi informel, comme il a été possible de le constater plus tôt. D'autres se tournent vers leurs familles où ils s'occupent de leurs petits-enfants. (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007)

Le document a adopté le principe du « vieillissement actif », utilisant la définition de l'OMS : « Le vieillissement actif est le processus par lequel s'optimisent les opportunités de bien-être physique, social et mental durant toute la vie, avec l'objectif d'augmenter l'espérance de vie en santé, la productivité et la qualité de vie durant la vieillesse. »¹⁴ (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007, p. 12). On cherche donc ici à optimiser le potentiel des personnes âgées, afin qu'elles participent le plus et le plus longtemps possible à la vie active. Toutefois, on précise dans la politique que le terme « actif » ne fait pas seulement référence à être physiquement actif ou de participer à la main d'œuvre, mais aussi à « une participation continue dans les questions sociales, économiques, culturelles, spirituelles et civiques. » Même les personnes âgées qui sont en situation d'handicap peuvent contribuer à la société avec leurs familles, semblables, communautés et nations. Le vieillissement est désormais compris comme un phénomène multigénérationnel qui nécessite le concours de l'entourage des personnes âgées et que les politiques publiques doivent planifier tout au long de la vie. (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007)

Comme les autres politiques publiques vues auparavant, on prévoit que le système de protection sociale soit orienté spécialement aux populations les plus vulnérables. On utilise un modèle de « Gestion sociale du risque » afin que l'intervention publique soit ouverte aux acteurs privés (foyers, communautés, institutions du marché, etc.). Toutefois, la politique parle d'une nouvelle conception de la protection sociale, basée sur une perspective de droits et non de charité, « dans laquelle l'État commence à formuler les politiques de population qui, en ayant un caractère universel, veillent à la protection des plus vulnérables cherchant à exercer une justice distributive pour atteindre l'équité.¹⁵ » (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007). Le

¹³ Traduction libre de : « Política nacional de envejecimiento y vejez 2007-2019 »

¹⁴ Traduction libre de : « El envejecimiento activo es el proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, social y mental durante toda la vida, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida en la vejez »

¹⁵ Traduction libre de : « bajo la cual el Estado comienza a formular las políticas de población que teniendo carácter universal velen por la protección de los más vulnerables buscando ejercer una justicia distributiva para lograr la equidad. »

document mentionne donc la volonté d’instaurer une politique universelle en mettant l’emphase sur les personnes en condition de vulnérabilité. Le caractère universel étant assuré par la fortification des capacités des acteurs privés telles les familles, des réseaux d’appui, etc. La promotion de saines habitudes de vie est un exemple donné pour démontrer le caractère universel de la politique. (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007)

Quant à la question de la participation citoyenne et de l’empowerment, le document va au-delà de la participation des personnes âgées à la vie sociale. En effet, dans la première ligne stratégique du premier axe du document intitulée « Fortification de la participation et intégration sociale de la population âgée pour un exercice effectif de la citoyenneté à travers la garantie, l’exercice et le rétablissement de ses droits et l’accomplissement de ses devoirs »¹⁶, on trouve les lignes d’action suivantes :

- Insertion active des personnes âgées dans les organisations sociales à tous les niveaux (national, départemental, district, municipal)
- Promotion de groupes d’entraide et de réseaux, organisations et associations de, et, pour, personnes âgées.
- Promotion de la participation sociale de la personne âgée orientée à faire en sorte que les personnes âgées puissent initier des activités différentes de celles auxquelles elles étaient habituées et qui leur garantit leur intégration à la communauté et à la famille.
- Promotion de l’empowerment des personnes âgées et de la mobilisation des organisations sociales¹⁷. (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007, p. 21)

De plus, l’une des lignes stratégiques de l’axe 2 parle de fortifier les réseaux d’appui. Dans les lignes d’action de cette ligne stratégique, on observe :

- Fortification des mécanismes de développement, surveillance, vigile et contrôle dans les différentes institutions avec des programmes d’assistance sociale
- Développement de mécanismes et stratégies qui favorisent l’accès à la connaissance, l’éducation et la formation des personnes âgées, pour le développement de leurs capacités.

¹⁶ Traduction libre de : «Fortalecimiento de la participación e integración social de la población adulta mayor para un ejercicio efectivo de la ciudadanía mediante la garantía, ejercicio y restablecimiento de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes»

¹⁷ Traduction libre de : «☐ Inserción activa de las personas mayores a las organizaciones sociales a todos los niveles (nacional, departamental, distrital y municipal)

☐ Fomento de grupos de auto-ayuda y de redes, organizaciones y asociaciones de, y para, personas adultas mayores.

☐ Fomento de la participación social de la persona mayor orientado a lograr que las personas mayores puedan iniciar actividades diferentes a las que estaban acostumbrados y que les garantice su integración a la comunidad y a la familia.

☐ Promoción del empoderamiento de las personas adultas mayores y de la movilización de organizaciones sociales.»

- Identification des leaders communautaires sociaux comme « prenant soin » et fortifier leur formation et leadership¹⁸ (Ministerio de la protección social (Colombie), 2007, p. 26-27)

L'inclusion des notions de participation citoyenne et d'empowerment de façon aussi explicite dans un document officiel de politique publique représente un progrès dans la vision que l'État peut avoir des personnes âgées, comme sujets participatifs dans l'implantation de politiques publiques. Même s'il entre cependant en contradiction avec les premiers aspects de type assistanciel du même document mentionné plus tôt, il s'agit d'un pas franchi pour la reconnaissance de la nécessité de fomentier la participation citoyenne et l'empowerment par les politiques publiques en Colombie.

La loi 1251 de 2008 adoptée par le congrès colombien traduit légalement les intentions du gouvernement du document de politique publique de 2007 et confirme la perspective d'une protection sociale axée sur les droits des personnes âgées et non basée sur la charité. On mentionne que cette loi est adoptée en conformité avec l'article 46 de la constitution de 1991, de la déclaration universelle des droits humains de 1948, mais également des plans issus des deux assemblées mondiales sur le vieillissement (Vienne, 1982 et Madrid, 2002). L'article quatre établit plusieurs principes dont le premier est la « participation active » qui stipule que : «L'État doit fournir les mécanismes de participation pour que les personnes âgées participent dans la conception, l'élaboration et l'exécution de programmes et projets portant sur eux, avec une valorisation spéciale de leurs vécus, connaissances dans le développement social, économique, culturel et politique de l'État¹⁹.» (Congreso de la República de Colombia, 2008) Il reconnaît le principe de coresponsabilité où la participation active est une responsabilité partagée entre l'État, la famille, la société civile et les personnes âgées elles-mêmes. Dans les lignes directrices, on mentionne également que l'État devra faciliter la participation de la société civile dans les processus de formulation, exécution et évaluation de la politique publique sur le vieillissement et la vieillesse. La loi crée également le conseil national de la personne âgée comme organe consultatif permanent du ministère de la protection sociale. Les représentants d'organisations de personnes âgées y sont toutefois minoritaires (Congreso de la República de Colombia, 2008)

La loi 1276 de 2009 régit les centres appelés « centro día » ou « centro vida » qui offrent un panier de services qui inclut la nutrition, l'orientation psychosociale, des soins de santé de première ligne, des formations, des activités de sport et de récréation, des rencontres intergénérationnelles, la promotion de réseaux d'entraide, etc. Ces services

¹⁸ Traduction libre de : « Fortalecimiento de la red de instituciones y servicios destinados a la atención de la población adulta mayor.

Desarrollo de mecanismos y estrategias que favorezcan el acceso al conocimiento, educación y capacitación de las personas mayores, para el desarrollo de capacidades.

Identificación de líderes comunitarios sociales como cuidadores y fortalecer su capacitación y liderazgo»

¹⁹ Traduction libre de : «El Estado debe proveer los mecanismos de participación necesarios para que los adultos mayores participen en el diseño, elaboración y ejecución de programas y proyectos que traten sobre él, con valoración especial sobre sus vivencias y conocimientos en el desarrollo social, económico, cultural y político del Estado»

sont gratuits pour une catégorie de personnes plus pauvres et modulés selon le revenu pour les autres. (Congreso de Colombia, 2009)

La politique publique actuelle publiée par le ministère de la santé et de la protection sociale est une actualisation de la politique antérieure. La politique reconnaît les personnes âgées comme «sujets de protection constitutionnelle spéciale»²⁰ Si un des principes de la politique de 2007 était la participation sociale, celui-ci est remplacé par le principe de participation citoyenne. On ajoute également le principe de décentralisation. De plus, on ajoute des objectifs plus concrets tels l'atteinte d'un taux de 50% des municipalités colombiennes qui comptent des associations, des organisations et des réseaux de collectifs de personnes âgées en 2024.

En termes de programmes issus de la politique sociale du gouvernement colombien, on compte des mesures tels le programme « Colombia Mayor » qui reste une mesure assistencialiste où des personnes âgées en situation d'indigence ou d'extrême pauvreté. Il consiste principalement en une subvention directe ou indirecte qui varie entre 80000 pesos (environ 24 euros) à 240000 pesos (environ 72 euros) par deux mois, dépendamment de la municipalité où vit la personne (Consortio Colombia Mayor, 2018). Le programme compte plus de 1250000 bénéficiaires à travers le pays (Consortio Colombia Mayor, 2018).

Il est difficile d'attribuer l'évolution du discours quant à la participation citoyenne à un seul facteur. Cependant, il est intéressant de faire un certain parallèle avec les assemblées mondiales sur le vieillissement et leurs plans d'action, particulièrement faire ressortir les différences entre le Plan de Vienne (1982) et le Plan de Madrid (2002). Si, dans le plan de Vienne, les gouvernements ont davantage cherché à gérer le problème social du vieillissement de la population (World assembly on Aging, 1982), dans le Plan de Madrid, on remarque que l'un des objectifs est la «participation des personnes âgées dans les processus de décisions à tous les niveaux²¹», notamment par la stimulation de la création d'organisations pour représenter les personnes âgées à tous les niveaux de processus d'adoption des décisions. (Segunda asamblea mundial sobre el envejecimiento, 2002, p. 15)

La participation citoyenne : de l'objet à protéger à un sujet participatif

Comme nous avons pu le constater, la participation citoyenne commence à apparaître dans les politiques publiques colombiennes dans les années 2000. Il faut souligner les apports de la conférence de Madrid de 2002 ainsi que le développement du programme villes-amies des aînés de l'OMS.

²⁰ Traduction de : «sujetos de especial protección constitucional»

²¹ Traduction libre de : «Participación de las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles»

La participation citoyenne a été introduite dans plusieurs domaines. Toutefois, l'actualisation des politiques publiques par la participation citoyenne est un phénomène qui existe depuis plusieurs années. On peut penser aux budgets participatifs municipaux de Porto Alegre ou de la République Dominicaine depuis les années 2000, mais peut-on parler de participation citoyenne chez les personnes âgées, prenant en compte les différents défis telles les limitations physiques ou mentales qui peuvent être développées avec le vieillissement?

Selon, Fung et Wright (2003) nos sociétés sont beaucoup plus en plus hétérogènes, complexes et peuplées qu'au XIXe siècle, moment où se sont développées les formes institutionnelles d'organisation libérales. Ces dernières correspondent de moins en moins aux idéaux démocratiques de participation citoyenne, de consensus politique issu du dialogue, de politiques publiques efficaces et de redistribution équitable des richesses. (pp. 19-20)

L'usure de l'État comme facteur agglutinant de la communauté politique [...] [ouvre] le pas à l'exploration de nouvelles formes d'organisation sociale fidèles aux postulats essentiels de la démocratie participative.²²
(Fung & Wright, 2003, p. 15)

En ce qui concerne les personnes âgées, la participation citoyenne va justement de pair avec la perception que nos sociétés ont d'eux. La dépendance, le manque d'écoute et d'attention aux désirs et besoins, les atteintes à la dignité voire même la maltraitance peuvent être tributaires de l'âgisme, de l'exclusion, voire de la mort sociale qui peut être imposée aux personnes âgées. La participation citoyenne est donc une façon privilégiée de contrer ces problématiques puisqu'elle cherche à habiliter les personnes âgées comme sujets participant à part entière dans la société et qui exercent un pouvoir sur les politiques qui les touchent. Les espaces de participation promeuvent également les échanges intergénérationnels essentiels à la coexistence et à la construction d'une société pour tous les âges (Dulcey-Ruiz, 2015, p. 150).

Cette participation va de pair avec le développement du pouvoir d'agir (DPA), ou empowerment qui décrit « un processus de changement politique de divers groupes sociaux qui réclamaient davantage d'espace de décisions et de reconnaissance sociale.²³ » (Arias & Iacub, 2010, p. 26)

Une perspective de travail communautaire avec et par les personnes âgées comporte plusieurs avantages :

- Elle souligne la participation active et l'autonomie des personnes âgées comme actrices et expertes

²² Traduction libre de : «El desgaste del Estado como factor aglutinante de la comunidad política y el agotamiento del discurso de la centralidad del mercado como propuesta alternativa abren paso a la exploración de nuevas formulas de organización social fieles a postulados esenciales de la democracia participativa.»

²³ Traduction libre de : «un proceso de cambio político de diversos grupos sociales que reclamaban un mayor espacio de decisiones y reconocimiento social»

- Elle promeut l'autogestion et l'auto-assistance
- Elle cherche à faire rester les personnes âgées dans leur communauté
- Elle priorise l'utilisation de ressources propres (Wasiek, 2012, p. 140)

Au niveau personnel, la participation citoyenne et les processus d'empowerment apporte davantage d'estime et de confiance en soi chez les personnes âgées afin de contrer les effets négatifs que les perceptions négatives et les stéréotypes peuvent avoir sur les aspects psychologiques, voire physiques de la vieillesse en redonnant aux personnes la capacité de croire en leur autonomie et leur utilité à la société. (Arias & Iacub, 2010)

Exemple de participation citoyenne en Colombie : le programme VADA à Ibagué

En 2016, la ville d'Ibagué devient la première municipalité colombienne à participer au programme Villes amies des âgé(e)s (VADA) promu par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). Le programme fonctionne en quatre phases : Planification (1^{re} et 2^e année), mise en œuvre (3^e et 5^e année), évaluation des progrès (fin de la 5^e année), amélioration continue (Organisation mondiale de la santé, 2010). Dans la phase de planification, on réalise une évaluation diagnostique où on cherche à connaître la favorabilité ou défavorabilité d'une ville quant à des aspects comme l'habitat, le transport, la participation au tissu social, le respect et l'inclusion sociale, la participation citoyenne et l'emploi, la communication et l'information, le soutien communautaire et les services de santé, les espaces extérieurs et les bâtiments, les transports. (Organisation mondiale de la santé, 2007, p. 9)

La participation au programme VADA va dans le sens de la politique publique de la municipalité d'Ibagué, particulièrement la ligne stratégique 1,1 qui prévoit la «Participation et intégration sociale de la population par un exercice effectif de la citoyenneté par la garantie, l'exercice et le rétablissement de ses droits et l'accomplissement de ses devoirs» Les lignes d'action afin d'accomplir ces stratégies sont :

- La fortification des organisations sociales des personnes âgées
- L'encouragement de la participation et de la mobilisation sociale des personnes âgées comme sujets actifs qui leur garantit leur intégration à la communauté et à la famille
- L'empowerment des personnes âgées et de la mobilisation des organisations sociales
- La création et l'implantation d'une salle d'analyse technico-gérontologique.²⁴ (Alcaldía municipal de Ibagué, 2015)

²⁴ Traduction libre de : « Fortalecimiento de las organizaciones sociales de personas mayores. Fomento de la participación y movilización social de las personas mayores como sujetos activos que les garantice su integración a la comunidad y a la familia, Empoderamiento de las personas adultas

En juillet 2018, la ville publie le premier volet des résultats de rencontres avec les personnes âgées qui lui permettra par la suite d'élaborer son plan d'action. En tout, 55 groupes focaux totalisant 605 participantes et participants ont été formés afin de prendre le pouls des personnes âgées sur une multitude de sujets. (Alcaldía municipal de Ibagué, 2018a)

Un des premiers diagnostics effectués a à voir avec l'appartenance à une population spéciale : minorité racisée, LGBTI, victime du conflit, handicapée. 47,2% des répondants ont rapporté souffrir d'un handicap. 74,5% souffraient d'un seul handicap et 50,1% des personnes rapportant souffrir d'un handicap ou plus, rapportaient souffrir d'un handicap visuel seulement et 10,9% d'un handicap auditif seulement. 4,2% seulement disaient souffrir d'un handicap cognitif et 17,1% d'un handicap de niveau physique. Bien que ces chiffres soient issus d'un groupe focal, ils permettent d'avoir un portrait différent du préjugé de personnes totalement dépendantes et immobiles. 12,4% sont employés, 17,5% travaillent à leur compte et 23,9% travaillent au foyer. 38,6% sont sans emploi et 7,5% sont retraités avec pension. 77,9% affirment n'avoir aucun besoin particulier ou limitation dans la vie quotidienne. (Alcaldía municipal de Ibagué, 2018a)

Des personnes interrogées, 57,6% disaient appartenir à des associations, 20,5% allaient dans des centres sociaux ou centres pour personnes âgées et 6,9% disaient participer à une activité de formation (Alcaldía municipal de Ibagué, 2018a). La ville d'Ibagué prévoit investir 61 millions de pesos dans le plan d'action qui découle du diagnostic de la première phase. (Alcaldía municipal de Ibagué, 2018b, p. 64)

Les parties subséquentes du document n'ayant pas encore été publiées, il est encore difficile de dire si à l'intérieur de l'initiative, le rapport ira au-delà de faire un autre diagnostic basé uniquement sur les conditions de vie des personnes âgées en faisant état également de la perception que les personnes âgées de la municipalité ont des services qu'ils reçoivent et des aspirations que ces mêmes personnes ont quant aux mesures à prendre afin d'améliorer leurs conditions de vie et le niveau de favorabilité aux personnes âgées de leur municipalité. Il est également trop tôt pour évaluer le plan d'action quant à l'écart entre les résultats du processus participatif et les mesures proposées. C'est d'ailleurs, l'un des éléments sur lesquels ma thèse de doctorat ira enquêter sur le terrain dans les prochains mois.

Conclusion

Sortir de l'assistencialisme

Les politiques publiques analysées et les programmes développés par la Colombie démontrent une vision assistencialiste des politiques publiques envers les personnes âgées afin de pallier à court terme aux problèmes de misère les plus urgents. On peut

mayores y movilización de organizaciones sociales. Creación e implementación de una sala de análisis técnico-gerontológico.

penser au programme Colombia Mayor, qui repose sur un programme d'aide économique directe, aux repas communautaires, aux centres pour personnes âgées, etc. Ces mesures, souvent dirigées «aux populations les plus vulnérables», sont des politiques publiques de type ciblées, c'est-à-dire destinées à une partie des personnes âgées plutôt qu'à toutes les personnes âgées. Des politiques publiques de type assistancielles peuvent créer des situations de dépendance face à l'État pour des populations particulièrement vulnérables. C'est exactement une des propositions de Miguel Uprimmy, de l'Asociación Nacional de Cajas de Compensación lors d'un événement de la Mesa de trabajo sobre envejecimiento y vejez en 2010 où il affirme que l'État doit démanteler ces politiques qu'il a multipliées «comme si elles étaient le symbole de la bonté de l'État» afin d'établir un système de pensions plus universel. (Uprimmy, 2010, p. 29) De plus, ces politiques publiques excluent en ne s'adressant pas à l'ensemble de la population. Pire encore, elles pourraient se prêter à des pratiques clientélistes à cause de cette dépendance, mais aussi des mécanismes de détermination de l'éligibilité des bénéficiaires (Par exemple, comment on détermine l'état d'indigence d'une personne)

C'est pourquoi des politiques publiques qui travaillent l'empowerment et la participation citoyenne ont plusieurs avantages :

- Elles sont universelles : toutes les personnes âgées peuvent participer
- Elles fortifient la conscience collective par la délibération, de même que les processus organisationnels de même que les groupes d'entraide.
- Elles rapprochent les communautés avec le pouvoir politique, de même qu'elles permettent une synergie entre les deux qui permet au pouvoir politique d'avoir le pouls direct des personnes âgées et ainsi orienter ses actions en conséquence
- Elles peuvent servir d'organes de contrôle citoyen contre le clientélisme et la corruption
- Elles valorisent la personne âgée, voire même l'image des personnes âgées dans la société et l'estime de soi, en la traitant comme étant un sujet participant pleinement dans la société, déconstruisant l'image de la personne âgée faible qui se désengage de la société et d'un objet qu'on doit protéger.
- Elles permettent aux personnes âgées d'avoir du pouvoir sur les politiques qui les touchent plutôt que de les subir. (approche ascendante et non descendante)

Il faut cependant mentionner qu'il reste beaucoup à faire au niveau national. Si les politiques publiques démontrent que l'État compte énormément sur les familles afin de gérer le problème social du vieillissement de la population, il est possible que des pays comme la Colombie vivent des changements culturels comme dans les pays du nord et que la proportion des personnes âgées comptant sur le soutien de leurs familles afin de subsister diminue. Dans un pays où à peine le quart de la population arrive à bénéficier d'un régime de retraite lorsqu'ils quittent le marché du travail, cela pourrait aggraver le problème social du vieillissement de la population. Une plus grande synergie entre l'État et les personnes âgées par la participation citoyenne permettrait aux gouvernements d'optimiser l'efficacité de ses interventions, particulièrement dans un contexte de pays en voie de développement où les ressources sont limitées et les besoins semblent infinis.

Bibliographie

- Alcaldía municipal de Ibagué. (2015). Acuerdo 019 de 2015 por el cual se adopta la política pública de envejecimiento y vejez por el municipio de Ibagué y se dictan otras disposiciones. Ibagué. Consulté à l'adresse <http://www.ibague.gov.co/portal/admin/archivos/normatividad/2015/13953-ACU-20160404.pdf>
- Alcaldía municipal de Ibagué. (2018a). Grupos focales (Vol. 1). Ibagué.
- Alcaldía municipal de Ibagué. (2018b). Informe de gestión: primer semestre 2018. Ibagué.
- Arias, C. J., & Iacub, R. (2010). El empoderamiento en la vejez. *Journal of Behavior, Health and social Issues*, 2(2), 25–32.
- Aristizabal Vallejo, N. (2010). Política y legislación sobre envejecimiento y vejez en Colombia. Buenos Aires. Consulté à l'adresse <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/nidiaaristizabal.pdf>
- Bushnell, D. (1994). Colombia: una nación a pesar de sí mismo. Bogotá: Planeta Colombiana.
- Caicedo, F. (2016). Colombie: le Congrès approuve l'accord de paix avec la guérilla des FARC. Bogotá. Consulté à l'adresse <http://www.rfi.fr/ameriques/20161201-colombie-congres-senat-approuve-accord-paix-guerilla-farc>
- Centro de memoria histórica. (2014). La constituyente de 1991. Bogotá. Consulté à l'adresse http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2014/11/La_constituyente_de_1991.pdf
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia (p. 809). Bogotá. Consulté à

l'adresse <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/oacp/Pages/informes-especiales/resumen-informe-comision-historica-conflicto-victimas/el-conflicto-y-sus-victimas.aspx>

Congreso de Colombia. Ley 29 de 1975 (septiembre 25) Por la cual se faculta al Gobierno Nacional para establecer la protección a la ancianidad y se crea el Fondo Nacional de Ancianidad desprotegida, Pub. L. No. 29 de 1975 (1975). Consulté à l'adresse [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1585711?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1585711?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

Congreso de Colombia. Ley 1276 de 2009, Pub. L. No. 1276 (2009). Consulté à l'adresse <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34495>

Congreso de la República de Colombia. Ley 1251 de 2008, Pub. L. No. 1251 de 2008 (2008). Consulté à l'adresse https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1251_2008.htm

Consorcio Colombia Mayor. (2018). Descripción [Site officiel]. Consulté 12 juillet 2018, à l'adresse <https://www.fondodesolidaridadpensional.gov.co/portal/descripcion-2.html>

Departamento administrativo nacional de estadística (Colombie). (2005). Población por edad y sexo [Statistiques officielles (Colombie)]. Consulté 8 mai 2017, à l'adresse <https://geoportal.dane.gov.co/midaneapp/pob.html>

Departamento administrativo nacional de estadística (Colombie). (2006). Día mundial de la población. Bogotá: DANE.

Departamento administrativo nacional de estadística (Colombie). (2015). Población por edad y sexo [Statistiques officielles (Colombie)]. Consulté 8 mai 2017, à l'adresse <https://geoportal.dane.gov.co/midaneapp/pob.html>

Departamento Nacional de Planeación. CONPES social 86, Pub. L. No. 86 de 2004 (2004).

Departamento nacional de planeación (Colombie). (1995). Envejecimiento y vejez (CONPES 2973 de 1995) (p. 17). Bogotá: Vicepresidencia de la República. Consulté à l'adresse <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/2793.pdf>

Dulcey-Ruiz, E. (2015). Envejecimiento y vejez: categorías y conceptos. Bogotá: Siglo del Hombre.

Dulcey-Ruiz, E., Arrubla Sánchez, D. J., & Sanabría Ferrand, P. (2013). Envejecimiento y vejez en Colombia. Bogotá: Instituto Profamilia. Consulté à l'adresse <http://www.profamilia.org.co/docs/estudios/imagenes/3%20-%20ENVEJECIMIENTO%20Y%20VEJEZ%20EN%20COLOMBIA.pdf>

Gobierno nacional (Colombie);, & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo. (2016). Texto completo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La Havane. Consulté à l'adresse <https://www.scribd.com/document/322147291/24-08-2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587#>

Herrera Llamas, J. A., García Alarcón, R. H., & Herrera Aguilar, K. (2016). La encrucijada bioética del sistema de salud colombiano: entre el libre mercado y la regulación estatal. *Revista de bioética y derecho*, (36), 67-84.

- Huenchuan Navarro, S. (1999). De objetos de protección a sujetos de derechos: trayectoria de las políticas de vejez en Europa y Estados Unidos. *Revista de trabajo social Perspectivas*, (8), 17.
- Isaza Delgado, J. F., & Campos Romero, D. (2007). Algunas consideraciones cuantitativas sobre la evolución reciente del conflicto en Colombia. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung. Consulté à l'adresse http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4167-001_g.pdf
- Le Bossé, Y., Gaudreau, L., Arteau, M., Deschamps, K., & Vandette, L. (2002). L'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir : Aperçu de ses fondements et de son application. *Revue canadienne de counselling*, 36(3), 180-193.
- Ministerio de la protección social (Colombie). (2007). Política nacional de envejecimiento y vejez 2007-2019. Bogotá.
- Ministerio de salud y protección social. (2015). SABE Colombia 2015: Estudio nacional de salud, bienestar y envejecimiento. Bogotá. Consulté à l'adresse <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/Resumen-Ejecutivo-Encuesta-SABE.pdf>
- Ministerio de salud y protección social (Colombia). (2013). Envejecimiento demográfico Colombia 1951-2020: dinámica y estructuras poblacionales. Bogotá: Imprenta nacional de Colombia.
- Minsalud (Colombia). (2015). Política colombiana de envejecimiento humano y vejez. Bogotá. Consulté à l'adresse <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Política-colombiana-envejecimiento-humano-vejez-2015-2024.pdf>

- Organisation mondiale de la santé. (2007). Guide mondial des villes-amies des aînés (p. 86). Genève. Consulté à l'adresse http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43753/9789242547306_fre.pdf?sequence=1&isAllowed=y&ua=1
- Organisation mondiale de la santé. (2010). Le réseau mondial OMS des villes amies des aînés. Consulté à l'adresse <http://www.who.int/ageing/Brochure-French.pdf?ua=1>
- Presidencia de la República (Colombia). Decreto 2011 de 1976 (septiembre 24) Por el cual se organiza la protección nacional a la ancianidad, Pub. L. No. 2011 de 1976 (1976). Consulté à l'adresse [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1385728?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1385728?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)
- République de Colombie. (2015). Constitution politique de Colombie. Consulté à l'adresse <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Segunda asamblea mundial sobre el envejecimiento. (2002). Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. New York: Nations Unies. Consulté à l'adresse <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>
- Subgerencia cultural del Banco de la República. (2015). El frente Nacional [Encyclopédie]. Consulté 10 juillet 2018, à l'adresse http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/El_Frente_Nacional
- Université de Sherbrooke (École de politique appliquée). (2017). Statistiques: population de 65 ans et plus (% de la population totale). Consulté à l'adresse

<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/stats/0/2015/fr/1/carte/SP.POP.65UP.TO.ZS/x.html>

Uprimmy, M. (2010). Perspectivas y propuestas sobre política pública. In Diálogos sobre envejecimiento y vejez (p. 19-30). Bogotá.

Wasiak, C. (2012). El espacio social comunitario en la construcción de sociedades para todas las edades. In Envejecimiento con dignidad y derechos (p. 232).

Lima: PRAM. Consulté à l'adresse

http://www.caritas.org.pe/documentos/dignidad_y_derechos.pdf

World assembly on Aging. (1982). Vienna international plan on aging. New York: United Nations.