



## **LOI n° 2017 - 028**

### **relative à la politique nationale de protection sociale relative au régime non contributif à Madagascar**

#### **EXPOSE DES MOTIFS**

La République de Madagascar, en mettant en œuvre le Plan National de Développement, et eu égard aux défis à relever dans le cadre des Objectifs de Développement Durable, veut instaurer une nouvelle stratégie de développement du pays, soucieuse de l'équité sociale permettant non seulement une croissance forte, inclusive, équitable et durable mais surtout une justice sociale.

Et en son Axe stratégique 4 plaidant pour un « capital humain adéquat au processus de développement », le Plan National pour le Développement prône la mise en valeur du capital humain considéré comme étant un facteur essentiel pour tout processus de développement durable, or, cela ne pourra être optimisé sans le renforcement de la Protection Sociale.

En effet, face aux chocs socio-économiques, culturels et politiques, ainsi qu'aux dégradations de l'environnement et aux changements climatiques, l'Etat malagasy a élaboré en 2015, un document de Politique Nationale de Protection Sociale, dont l'objectif est de contribuer à la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité de la population.

La Politique Nationale de Protection Sociale permet ainsi la mise en œuvre d'une stratégie de Protection Sociale en faveur de la promotion des Droits humains fondamentaux, de l'amélioration du bien-être de la population et de l'équité sociale, du renforcement de la cohésion sociale basée sur les valeurs du « Fihavanana » et de la solidarité nationale, ainsi que de la lutte pour la réduction de la pauvreté.

En tant que signataire des divers instruments internationaux tels la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination, la Convention internationale relative aux Droits des personnes en situation de handicap, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale sur l'élimination de toute forme de violence à l'égard des femmes, et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, Madagascar exprime par la présente loi sa volonté d'élaborer un cadre juridique régissant la Protection Sociale des individus, des ménages et des communautés en difficultés sociales et/ou financières, et visant à faire bénéficier à ces derniers d'un système répondant

à leurs besoins fondamentaux afin de garantir leur autonomie et d'assurer leur intégration sans qu'ils aient à contribuer pécuniairement.

L'élaboration de la présente politique nationale sur la Protection Sociale relative au régime non contributif résultant d'un processus de concertation nationale entre tous les partenaires et tous les intervenants dans le secteur de la Protection Sociale s'est référée aussi bien aux différentes politiques et stratégies nationales sectorielles en relation avec la Protection Sociale, mais également aux textes nationaux déjà en vigueur à Madagascar pour ne citer que la Constitution de la République de Madagascar, la Loi n°90-030 portant Politique Nationale de la Population, du Développement Economique et Social, la Loi n° 94-026 du 17 novembre 1994 portant Code de Protection Sociale, la Loi n° 97- 044 du 19 décembre 1997 sur les personnes handicapées, la Loi n° 2003-010 du 5 septembre 2003 relative à la Politique Nationale de Gestion des Risques, la Loi n° 2007-023 du 20 août 2007 sur les droits et protection des enfants, et ayant tenu compte également du Décret n° 99-131 du 17 février 1999 portant organisation et fonctionnement du Conseil National d'Orientation de la Protection Sociale.

En conséquence, la présente loi est dorénavant le cadre légal de toutes les interventions des acteurs et des décideurs dans le domaine de la Protection Sociale relative au régime non contributif à Madagascar.

Elle régit les politiques publiques et privées, des intervenants nationaux et internationaux dans le domaine de la Protection Sociale du régime non contributif. Lesdites politiques doivent aboutir au renforcement de l'accès d'un individu, d'un ménage ou d'une communauté reconnu(e) vulnérable et/ou pauvre au système de Protection Sociale, et à les faire bénéficier du socle de Protection Sociale définie à l'échelle nationale.

Ainsi, cette politique nationale apporte un nouveau paysage de la Protection Sociale à Madagascar dans la mesure où la population vulnérable bénéficie d'une couverture de protection sociale efficace.

En application de la présente loi, et pour une meilleure coordination des programmes et des actions de Protection Sociale du régime non contributif, un cadre institutionnel et réglementaire est mis en place.

La présente loi comporte 29 articles répartis en quatre (4) Titres :

- TITRE I - DISPOSITIONS GENERALES
- TITRE II - LES FORMES DE PROTECTION SOCIALE DANS LE CADRE DU REGIME NON CONTRIBUTIF
- TITRE III - LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE RELATIVE AU REGIME NON CONTRIBUTIF

Chapitre Premier- LES STRUCTURES DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE  
NATIONALE DE LA PROTECTION SOCIALE

Chapitre II- LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE NATIONALE DE  
PROTECTION SOCIALE

-  
TITRE IV - DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Tel est l'objet de la présente loi.



## LOI n° 2017 - 028

### relative à la politique nationale de protection sociale relative au régime non contributif à Madagascar

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté en leur séance plénière respective en date du 30 novembre 2017 et du 08 décembre 2017, la loi dont la teneur suit :

#### TITRE PREMIER DISPOSITIONS GÉNÉRALES

**Article premier**-La présente loi portant Politique Nationale de Protection Sociale, en abrégé « PNPS », constitue le cadre légal de toutes les actions, activités et structures œuvrant dans la protection sociale du régime non contributif à Madagascar.

**Art. 2** -Aux termes de la présente loi, s'entend par :

**Bénéficiaires** : individus, ménages ou communautés recevant directement ou indirectement des biens et services dans le cadre d'un programme de Protection Sociale relative au régime non contributif, facilitant progressivement leur résilience.

**Chocs** : évènement plus ou moins violent, brusque et soudain qui frappe quelqu'un dans son intégrité physique, morale ou psychique.

**Communauté** : groupe social constitué d'individus occupant la même localité ou partageant les mêmes caractéristiques ou le même mode de vie ou la même culture ou les mêmes intérêts lesquelles interagissent entre eux, et ont, en outre, un sentiment commun d'appartenance à ce groupe.

**Catastrophe** : une perturbation grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société en raison d'évènements dangereux qui interagissent avec des conditions de vulnérabilité et de l'exposition, conduisant à des pertes et des impacts économiques et environnementaux, humaines et matériels.

**Extrême pauvreté** : état de dénuement total et d'absence avérée du minimum nécessaire aux besoins fondamentaux humains dont ceux liés à l'alimentation, la santé, l'éducation, l'habitat et l'accès à l'eau potable.

**Filets Sociaux de Sécurité** : des prestations non contributives en numéraire ou en nature destinées à assurer la Protection Sociale des individus, des ménages ou des communautés vulnérables.

**Individu** : être humain vivant, distinct et délimité, par opposition au groupe, à la société, à la collectivité, à la masse, et faisant partie de la population.

**Ménage** : groupe d'individus ayant ou non un lien de parenté vivant sous le même toit, partageant le repas, et qui reconnaît l'autorité du chef de ménage.

**Pauvreté** : état de privation des besoins fondamentaux liés à l'alimentation, la santé, la nutrition, l'éducation, l'accès à l'eau potable, l'assainissement, et à tout aspect du bien-être humain.

**Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS)** : stratégie globale et cohérente de Protection Sociale dotée de plans d'action en vue d'atteindre une couverture de Protection Sociale efficace au bénéfice de la population.

**Protection Sociale** : ensemble des interventions permettant de prévenir les risques de dégradation des conditions de vie, de faire face aux divers chocs, tant naturels, socio-économiques, culturels et politiques, et d'assurer une sécurité minimale de revenu et d'accessibilité aux services sociaux de base à la population.

**Régime non contributif** : système dans lequel les bénéficiaires ne sont pas soumis à des contributions pécuniaires pour pouvoir jouir de leurs droits fondamentaux.

**Résilience** : capacité des individus, des ménages et des communautés exposés à des risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de se remettre des effets d'un choc, d'une manière opportune et efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures et fonctions de base essentielles.

**Risques sociaux** : événements futurs, incertains, plus ou moins probables qui, lorsqu'ils se produisent, affectent défavorablement le bien-être et les droits des individus, des ménages ou des communautés, soit en occasionnant des dépenses supplémentaires, soit en réduisant leurs revenus.

**Services sociaux de base** : services minimum accessibles à la population répondant à ses besoins fondamentaux.

**Sinistre** : impact d'un aléa pouvant entraîner des dommages corporels, matériels et moraux sur des individus, des ménages, ou des communautés n'ayant pas la capacité de faire face aux chocs.

**Socle de Protection Sociale** : ensemble de garanties élémentaires de sécurité sociale qui vise à assurer au minimum, à toute personne dans le besoin, tout au long de la vie, l'accès à des soins de santé essentiels et une sécurité élémentaire de revenu.

**Vulnérabilité** : conditions déterminées par des facteurs ou des processus physiques, sociaux, économiques et environnementaux qui augmentent la susceptibilité des individus, des ménages ou des communautés à l'impact des aléas naturels et/ou anthropiques.

**Art.3** - Toute forme de Protection Sociale relative au régime non contributif mise en œuvre à Madagascar vise à :

- l'amélioration des conditions de vie du bénéficiaire notamment par l'augmentation de ses revenus ;
- l'amélioration de son accès aux services sociaux de base et le renforcement de sa résilience, de façon effective et pérenne ;
- la protection et la promotion des droits sociaux des groupes spécifiques à risques ;
- la migration progressive vers le régime contributif et à l'autonomisation du bénéficiaire.

## **TITRE II LES FORMES DE PROTECTION SOCIALE DANS LE CADRE DU REGIME NON CONTRIBUTIF**

**Art. 4** - Un régime de Protection Sociale est dit non contributif lorsque sa jouissance n'exige aucune participation financière de la part des bénéficiaires.

Les bénéficiaires du régime de Protection Sociale non contributif sont appelés à se conformer à des conditions précises variant suivant les programmes qui leur sont proposés.

**Art. 5** - Dans le cadre de ce régime, le service de Protection Sociale à pourvoir se traduit soit par l'assistance sociale, soit par les services d'actions sociales, soit par la sécurisation sociale.

**Art. 6** -L'assistance sociale consiste à octroyer des Filets Sociaux de Sécurité aux groupes cibles afin qu'ils puissent bénéficier des prestations en nature ou en numéraire, les permettant de satisfaire leurs besoins fondamentaux.

**Art. 7** - Sont considérés faisant parties des services d'actions sociales:

- le renforcement de capacité productive ;
- la prise en charge nutritionnelle, éducative, sanitaire, et psychosociale des bénéficiaires ;
- tout autre accompagnement exigé par la situation des groupes cibles.

**Art. 8** - La sécurisation sociale non contributive, au sens de l'article 5 ci-dessus, consiste en l'allocation de couverture des risques liées aux précarités de la vie pour les individus atteints d'une incapacité de subvenir à leurs besoins fondamentaux de façon définitive et touchés par la perte de sources de revenus à la suite d'un choc.

**Art. 9** - Des appuis spécifiques tenant compte des besoins fondamentaux de chaque groupe cible sont pourvus aux victimes de sinistres, en cas de catastrophe dûment constatés par les autorités compétentes.

**Art. 10** - Constituent des critères d'éligibilité généraux pour le bénéfice des services de Protection Sociale, communs à tous les programmes à mettre en œuvre: l'âge, le genre, l'état de santé physique et/ou mental, les moyens de subsistance, les statuts sociaux, les statuts de minorités, les us et coutumes, aussi bien des individus, des ménages que des communautés.

Toutefois, des critères d'éligibilité spécifiques peuvent être fixés par chaque programme en complément des critères d'éligibilité généraux préconisés par l'alinéa précédent.

### **TITRE III LA MISE EN ŒUVRE DE LA PNPS RELATIVE AU REGIME NON CONTRIBUTIF**

#### **Chapitre premier LES STRUCTURES DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE**

**Art.11** -La mise en œuvre des programmes de Protection Sociale incombe principalement à l'Etat.

A ce titre, il encourage les secteurs publics et privés à contribuer à la mise en effectivité des programmes et actions prévus par la PNPS.

**Art. 12** - En tant que démembrement de l'Etat, les Collectivités Territoriales Décentralisées sont entièrement et effectivement impliquées dans l'exécution des programmes de Protection Sociale.

**Art. 13** - Une structure rattachée au Ministère en charge de la Protection Sociale est mise en place afin de gérer les appuis et réparations apportés aux individus, ménages, et communautés victimes de risques sociaux résultant des investissements publics et privés.

**Art. 14** - Une structure chargée d'assurer la coordination effective de toutes les actions et des interventions relatives à la Protection Sociale du régime non contributif sur le territoire national, rattachée au Ministère en charge de la Protection Sociale, est mise en place.

Cette structure est composée d'un organe d'orientation et de décision, ainsi que d'un organe de coordination dont l'organisation et le fonctionnement sont fixés par voie réglementaire.

**Art. 15** - Dans le souci d'une bonne coordination et d'une harmonisation des interventions, un annuaire des interventions et un registre des bénéficiaires sont mis en place au niveau du Ministère en charge de la Protection Sociale. Ils ont pour objet la planification, la coordination et le suivi des interventions, ainsi que la

vérification des interventions pour les bénéficiaires d'actions de Protection Sociale du régime non contributif.

**Art. 16** - La répartition des interventions se fait en toute équité, en toute transparence et au prorata des biens et services à mobiliser.

**Art. 17**- Tout acteur public ou privé intervenant dans le domaine de la Protection Sociale relative au régime non contributif est tenu au strict respect d'un cahier des charges, dont les modalités d'établissement sont fixées par voie réglementaire.

**Art. 18**-Les cas de manquement à l'une ou à plusieurs clauses du cahier des charges sont constatés par l'organe de coordination prévu par l'article 14 de la présente loi.

Il relève, par la suite, de la compétence de l'organe d'orientation et de décision de statuer sur les mesures à prendre à l'encontre de l'organisme récalcitrant.

## **Chapitre II LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE**

**Art. 19**- Le financement des programmes de Protection Sociale du régime non contributif relevant de la PNPS, est supporté par l'Etat intervenant directement ou indirectement, et ce, avec l'appui du secteur privé, des associations et Organismes Non Gouvernementaux, tant nationaux qu'internationaux, des Partenaires Techniques et Financiers, ainsi que de toutes personnes morales ou physiques s'étant fixées une mission dans le cadre de la Protection Sociale.

**Art. 20**-Un « Fonds Commun pour la Protection Sociale relative au régime non contributif » est mis en place en vue de prendre en charge les individus, les ménages ou les communautés répondant aux critères d'éligibilité définis dans l'article 10 de la présente loi.

**Art. 21**-La structure prévue à l'article 13 de la présente loi est chargée de la gestion du « Fonds Commun pour la Protection Sociale relative au régime non contributif ».

**Art. 22**-Le « Fonds Commun pour la Protection Sociale relative au régime non contributif », est alimenté par des :

- frais de contribution des investissements dont notamment les frais d'évaluation et de suivi des dossiers d'étude d'impact social ainsi que les redevances liées à l'exploitation en particulier celles des ressources naturelles,
- dons et legs ;
- cotisations de solidarité ;
- et/ou toutes autres sources de financement jugées pertinentes.

Les modalités de mise en place, de gestion et de répartition sont fixées par voie réglementaire.

**Art. 23** - La répartition des aides et appuis alloués aux bénéficiaires se fait en toute équité, en toute transparence et en tenant compte de ressources financières disponibles.

**Art. 24**- Dans l'accomplissement de ses missions, l'organe de coordination mentionné à l'article 14 de la présente loi, bénéficie des contributions de chaque acteur impliqué dans les programmes et actions de Protection Sociale par le biais d'une partie de son budget, dont les modalités de fixation sont régies par voie réglementaire.

**Art. 25**- La répartition des attributions respectives des départements ministériels relatifs aux aspects techniques ayant trait aux systèmes de financement et de gestion des fonds et budgets affectés à la PNPS du régime non contributif, est fixée par voie réglementaire.

#### **TITRE IV DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES**

**Art.26**–Jusqu'à la mise en place effective des fonds nécessaires à une protection sociale des bénéficiaires éligibles, il est procédé à l'allocation des aides et appuis de façon progressive suivant des critères spécifiques de priorisation.

**Art. 27**– Les modalités d'application des dispositions de la présente loi sont fixées par voie réglementaire.

**Art. 28**–Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi.

**Art. 29**–En raison de l'urgence, et sans préjudice de sa publication au Journal Officiel, la présente loi devient obligatoire dans toute l'étendue du territoire de la République dès sa publication, par émission radio diffusée ou par tout autre mode de publicité, conformément aux dispositions de l'article 4 de l'Ordonnance n°62-041 du 19 septembre 1962 relative au droit interne et au droit international privé.

Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

**Antananarivo, le 08 décembre 2017**

**LE PRESIDENT DU SENAT,**

**LE PRESIDENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE,**

**RAKOTOVAO Rivo**

**RAKOTOMAMONJY Jean Max**