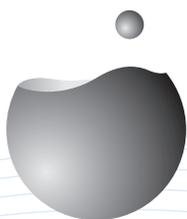




Le Droit à l'Eau

DU CONCEPT A LA MISE EN OEUVRE





World Water Council
World Water Forum

Le Droit à l'Eau: Du concept à la mise en oeuvre

Rédigé par Céline DUBREUIL
Sous la direction de Paul VAN HOFWEGEN

Conseils juridiques fournis par:

CENTRE ON
HOUSING RIGHTS
AND EVICTIONS



Soutien financier assuré par:



DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT DEZA
DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION DDC
DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE DSC
SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION SDC
AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACION COSUDE

◆ Préface

Le droit à l'eau est un élément indissociable de la dignité humaine. Qui oserait aujourd'hui le contester ? A ce titre, écouter, réfléchir, proposer, agir pour que la libre disposition de l'eau potable et de son corollaire, l'assainissement, puisse devenir progressivement une réalité était et reste un devoir moral.

C'est en tous les cas ce à quoi le Conseil Mondial de l'Eau a souhaité apporter sa contribution en facilitant les travaux d'un groupe de personnalités à la fois compétentes et passionnées.

Il fallait d'abord dire de quoi on parle. Qu'est-ce réellement et concrètement que ce droit ? Sous sa forme individuelle, et sous sa forme collective. Parlons-nous du droit des personnes ou de celui des Etats ?

Il fallait ensuite préciser diverses approches sur la manière dont le droit à l'eau peut être mis en œuvre. Et cela de manière pratique, accessible et durable. C'est le mérite des cas concrets qui sont rassemblés et présentés ici.

Enfin, il était indispensable d'identifier les conditions à remplir pour favoriser le progrès vers le droit et tout particulièrement l'association étroite des responsabilités nationales et locales d'un même pays.

Ce travail a été fait et il faut en féliciter les auteurs. Il participe au débat pour que les uns et les autres poursuivent le dialogue et favorisent une évolution positive des choses.

Nul ne peut nier que les enfants, les femmes, les hommes, peuplant notre planète disposent d'un droit élémentaire : le droit à la vie. En ce sens ce rapport est une contribution modeste, mais une contribution enthousiaste à la lutte contre l'ignorance, l'injustice, la misère et la soif. Et à l'inverse, pour le savoir, le progrès et la tolérance. Et c'est l'honneur du Conseil Mondial de l'Eau et de ses membres d'avoir initié cette démarche.

Loïc FAUCHON / Président du Conseil Mondial de l'Eau

► Table des matières:

Remerciements	IV
Acronymes	V
Résumé	VI
Introduction	1
Quelle est la problématique?	3
La portée du droit à l'eau	5
Le droit à l'eau est-il un droit juridiquement protégé?	7
Contenu du droit de l'homme à l'eau	9
Droits et devoirs	12
Pourquoi une réticence au droit de l'homme à l'eau?	13
La mise en oeuvre du droit de l'homme à l'eau	16
Approche par le biais de la législation et de la politique	19
Approche par les mécanismes d'obligation de rendre compte	25
Approche à travers le plaidoyer des communautés	28
Approche de mise en oeuvre par la communauté	30
Participation de la communauté	31
Solidarité	35
Suivi et évaluation	42
Les facteurs de réussite pour la mise en oeuvre du droit à l'eau	45
Recommandations	48
Bibliographie	49
Annexe I	51
Annexe II	53

◆ Remerciements

Ce rapport résulte du programme « Le Droit à l'Eau : que cela signifie-t-il et comment le mettre en oeuvre » initié par le Conseil Mondial de l'Eau et financé par la Direction Suisse du Développement et de la Coopération (DDC) et l'Agence Française de Développement (AFD). Nous remercions vivement nos sponsors. Ce rapport fut réalisé grâce aux efforts conjoints et à la persévérance de nombreuses personnes et organisations partageant la même volonté de promouvoir le droit de l'homme à l'eau. Le comité d'experts ayant aidé à l'élaboration de ce rapport est constitué des membres suivants:

Andrew Allan	International Water Law Research Institute
Elisabeth Catton	Conseil Mondial de l'Eau
Bertrand Charrier	GreenCross International
Céline Dubreuil	Conseil Mondial de l'Eau
Peter Gleick	Pacific Institute for Studies in Development, Environment, and Security
Guillaume Grisel	Centre de Droit Public Suisse
Sabine Hoffmann	Solidarité Eau Europe
Raymond Jost	Secrétariat International de l'Eau
Ashfaq Khalfan	COHRE
Alain Mathys	Suez
Kerstin Mechlem	Service Droit et Développement, FAO
François Muenger	Swiss Agency for Development and Cooperation
Henri Smets	Académie de l'Eau
Houria Tazi Sadeq	ALMAE
Paul Van Hofwegen	Conseil Mondial de l'Eau
Daniel Zimmer	Conseil Mondial de l'Eau

Nous remercions vivement toutes les personnes, les ONGs et les membres du Conseil Mondial de l'Eau pour leur précieuse contribution à ce rapport et les études de cas qu'ils ont apportées sur la mise en oeuvre concrète du droit à l'eau.

Nous sommes très reconnaissants à l'Office International de l'Eau d'avoir mis à notre disposition leurs locaux pour les réunions d'experts.

Nous souhaitons remercier Carine Sirou pour son aide logistique dans l'organisation des réunions d'experts.

Nous remercions particulièrement les relectrices techniques Danielle Gaillard-Pichet et Virginia Roaf, ainsi qu'Annapoorna Ramendar pour ses commentaires utiles.

Ce document a été rédigé par Céline Dubreuil, sous la direction de Paul Van Hofwegen.

► Acronymes et abréviations:

CEDHA	Centre des Droits de l'Homme et de l'Environnement en Argentine
CELS	Centre d'Etudes Juridiques et Sociales
CDESC	Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels
COHRE	Centre sur les Droits au Logement et les Evictions
DWAF	Département des Eaux et Forêts d'Afrique du Sud
OG15	Observation Générale No.15
DHE	Droit de l'Homme à l'Eau
PIDESC	Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PPIAF	Public-Private Infrastructure Advisory Facility
SABS	South African Bureau of Standards
NU	Nations Unies
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
WASH	Water, Sanitation and Hygiene for All campaign
OMS	Organisation Mondiale de la Santé

● Résumé

1. Le droit à l'eau est défini dans l'Observation générale n° 15 du Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels et consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun. Le droit à l'eau inclut le droit à l'assainissement.

2. Le droit à l'eau est un droit indispensable à la réalisation de droits fondamentaux tels que le droit à la vie et à la dignité, mais aussi le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, le droit à la nourriture et à un logement suffisants, le droit au développement ainsi que le droit à un environnement sain.

3. Il est de la responsabilité des gouvernements nationaux de concrétiser la mise en œuvre du droit à l'eau par le biais de la législation, des règlements, de la politique, des stratégies et l'allocation des budgets associés. La mise en œuvre effective se fait au niveau local où les administrations locales et leurs fournisseurs de service développent et étendent les services d'eau et d'assainissement à ceux qui ne sont pas encore desservis.

4. La pérennité des sources d'eau, tant en quantité qu'en qualité, est essentielle pour garantir la réalisation du droit à l'eau dans la durée. Les gouvernements aussi bien locaux que nationaux devraient inclure la protection des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques dans tous programmes de mise en œuvre du droit à l'eau.

5. Pour que le droit à l'eau soit mis en œuvre, la direction et l'initiative menées par des acteurs clefs, tels que les services gouvernementaux, les organisations non gouvernementales et les agences internationales sont nécessaires comme catalyseurs pour aider à réviser les lois et la politique, mais aussi pour éduquer les communautés, les assister et assurer leur participation efficace dans le processus décisionnel. Le fait que le droit à l'eau soit inclus dans la législation internationale – et de plus en plus dans la législation nationale – est seulement une étape préliminaire et ne conduira pas automatiquement à sa mise en œuvre. Cependant, ces droits fournissent les outils aux autorités et aux acteurs clefs pour plaider en faveur du droit à l'eau et le mettre en œuvre.

6. La mise en œuvre du droit à l'eau nécessite une définition claire des droits, obligations et responsabilités de chacune des parties prenantes, l'identification d'une autorité pour contrôler la mise en œuvre de ce droit ainsi que l'allocation de ressources humaines et financières appropriées.

7. Le droit à l'eau peut être mis en œuvre de différentes manières, toutes efficaces si elles sont adaptées aux contextes local et national et si elles impliquent de façon active toutes les parties intéressées.

8. Pour une mise en œuvre réussie du droit à l'eau, les initiatives locales et la participation des communautés doivent être encouragées. Il est nécessaire de sensibiliser en particulier les personnes pauvres et les marginalisés à l'existence du droit de l'homme à l'eau.

9. Les coûts associés à la mise en œuvre du droit à l'eau nécessitent une solidarité entre les citoyens, les villes et les régions pour rendre l'accès aux services d'eau et d'assainissement accessibles économiquement à tous, particulièrement aux plus démunis. Cette solidarité doit être institutionna-

lisée.

10. Mettre en œuvre le droit à l'eau dans les pays où presque toute la population a accès à une eau saine, n'a pas la même signification que dans les pays où une grande partie de la population ne bénéficie pas encore de cet accès. La solidarité internationale est particulièrement importante envers les pays les plus pauvres.

11. Pour une mise en œuvre effective, le droit à l'eau doit être inclus dans les législations nationales, mais aussi dans les plans d'actions et les politiques nationales. Cependant, l'absence de mention explicite du droit à l'eau dans les lois nationales ne doit pas être une excuse pour le dénier.

12. Le droit à l'eau doit être exercé dans des conditions de durabilité, afin que les générations actuelles et futures puissent en bénéficier.



INTRODUCTION

Nous débutons ce rapport en constatant qu'il existe un soutien significatif au concept du droit à l'eau. Des chefs d'Etats, des membres de gouvernement, des parlementaires, des représentants de la société civile et beaucoup d'autres se sont exprimés individuellement en faveur du droit à l'eau. Cependant, la reconnaissance du droit à l'eau par les gouvernements est inégale.

Lors de l'Assemblée générale des Nations Unies, de la Commission des Nations Unies sur les droits de l'homme et de la Conférence de Rio sur l'Environnement et le Développement, les Etats ont accepté de mentionner le droit à l'eau. Ils ont reconnu le droit à l'eau et à l'assainissement pendant la Conférence du Caire sur la Population et le Développement. Cependant, lors de la 13ème session de la Commission du développement durable (2005), les Etats ne sont pas arrivés à un accord concernant la notion d'approches fondées sur le droit. De nombreux pays n'adoptent pas une position officielle concernant le droit à l'eau. D'où vient le problème alors que les droits économiques et sociaux, tels que le droit à la nourriture, sont officiellement reconnus dans la législation internationale?

L'Observation générale n° 15 des Nations Unies, adoptée en 2002, a contribué à clarifier la portée du droit à l'eau et a encouragé une action significative de la société civile ainsi qu'une reconnaissance légale du droit à l'eau dans un petit nombre de pays. Cependant, de nombreux pays n'ont pas encore entrepris les démarches nécessaires à la mise en œuvre du droit à l'eau. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation :

- Le relatif manque d'intérêt de la part de certains gouvernements centralisés à considérer l'eau comme un service à rendre aux citoyens. Il est néanmoins intéressant de noter que, contrairement aux gouvernements nationaux, les gouvernements locaux expriment clairement et ouvertement leur attachement à la mise en œuvre du droit à l'eau pour leurs citoyens;
- Une réticence fondée sur un malentendu, à savoir que le droit à l'eau impliquerait une exemption de paiement de la part des consommateurs; et
- Une certaine appréhension que le droit à l'eau, en tant que droit de l'homme, ait des incidences négatives sur la gestion des ressources, notamment au niveau international.

Aujourd'hui nous devons réexaminer ces questions, clarifier le contenu du droit à l'eau et faire avancer sa mise en œuvre de façon décisive. Cela im-



plique un débat centré sur ce que signifie réellement le droit à l'eau, c'est à dire l'accès à l'eau pour la vie et la dignité. La notion de droit de l'homme à l'eau inclut également le droit à l'assainissement.

Il est de notre responsabilité de s'assurer que les besoins essentiels en eau et assainissement de chacun, et en particulier des exclus et des plus démunis, soient satisfaits. La réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement devrait contribuer à satisfaire ces besoins. Cependant, il reste beaucoup à faire pour que chaque femme, homme et enfant puissent exercer leur droit effectif à l'eau et à l'assainissement.

La synthèse présentée dans ce rapport vise à :

- Clarifier la signification du droit à l'eau;
- Présenter différentes approches pour mettre en œuvre le droit à l'eau dans les pays développés et en développement, dans les zones rurales et urbaines, et ce, de manière concrète et économiquement accessible;
- Identifier les facteurs clefs pour une mise en œuvre efficace du droit à l'eau. 💧





QUELLE EST LA PROBLÉMATIQUE?

De nombreuses personnes n'ont pas accès à l'eau et à l'assainissement. La reconnaissance d'un droit de l'homme à l'eau pourrait se révéler l'approche la plus efficace pour relever le défi de fournir à tous cet élément essentiel à la vie.

Au cours des dernières décennies, le développement accéléré d'un modèle de vie urbano-industriel a provoqué une grave crise de déstructuration du milieu rural et de saturation du milieu urbain, générant des problèmes de santé publique dans les pays pauvres. Cette crise s'est aggravée avec l'accélération de la croissance démographique, l'augmentation des inégalités, les conflits nationaux ou régionaux, et l'influence du changement climatique sur le cycle de l'eau.

On estime qu'une quantité minimale de 20 à 50 litres d'eau salubre par jour et par personne est nécessaire pour satisfaire les besoins essentiels¹. Bien que l'eau soit un élément vital, des milliards de personnes à travers le monde ne bénéficient pas d'un accès à une eau salubre. En 2002, selon les estimations de l'OMS, 1,1 milliard de personnes (soit 17% de la population mondiale) n'avaient pas accès aux sources d'eau améliorées, et 2,6 milliards de personnes (soit 42% de la population mondiale) n'avaient pas accès à un système d'assainissement adéquat. Chaque jour, 3.900 enfants de moins de 5 ans meurent de maladies d'origine hydrique (e.g. la diarrhée). Cette situation a un effet dévastateur sur la vie de ces personnes, qui comptent souvent parmi les plus pauvres de notre planète. Le manque d'accès à l'eau a un impact direct sur la santé et empêche la réalisation d'autres droits de l'homme tels que le droit à l'éducation, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à la nourriture.

Afin d'améliorer la situation en terme de fourniture d'eau et d'assainissement, des engagements internationaux ont été pris à travers les Objectifs du Millénaire pour le Développement des Nations Unies (OMD), dont l'un d'eux vise à réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable et qui ne peut pas se permettre économiquement un approvisionnement en eau de boisson salubre. La Décennie Internationale d'Action « L'eau, source de vie » vise à intensifier les efforts pour atteindre les objectifs internationaux fixés, en mettant l'accent sur l'engagement et la participation des femmes.

Atteindre les objectifs fixés dans le domaine de l'eau et de l'assainissement contribuerait également de manière significative à la réalisation d'autres OMD visant à réduire la pauvreté, la mortalité infantile et maternelle, à assurer l'égalité des sexes et l'éducation primaire pour tous. Selon le rapport de l'OMS², ne pas réaliser les OMD en matière d'eau et d'assainissement aurait un coût humain sans commune mesure avec les investissements nécessaires à leur réalisation.

Les OMD ont permis d'entreprendre des actions dans le monde entier visant à fournir l'accès à l'eau et à l'assainissement. Cependant, il reste beaucoup à faire. Il est nécessaire, en premier lieu, de fournir et de maintenir des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Le peu d'attention portée à

1- Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau (2003)

2- Organisation Mondiale de la Santé (OMS) (Hutton & Haller) Amélioration de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement dans le monde : coûts et avantages, 2004

l'eau dans les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) montre les défis auxquels les gouvernements doivent faire face pour émettre des choix et définir leurs priorités, étant donné les moyens limités dont ils disposent.

Le droit à l'eau aidera-t-il à définir les priorités politiques et à réaliser les OMD? 💧



LA PORTEE du droit à l'eau

La question du droit à l'eau et de sa signification est vivement débattue. Nous essaierons de clarifier les différents points de vue dans ce chapitre.

L'eau, en tant que bien public indispensable à la vie, n'a pas reçu l'attention qu'elle mérite. Les demandes en eau sont croissantes et conflictuelles du fait de la pollution et de la mauvaise gestion des ressources, provoquant un épuisement des sources d'eau salubre. L'eau est considérée comme un bien public ou commun mais son rôle de bien économique l'emporte souvent.

L'utilité de l'eau dans ses différentes fonctions est évidente. La demande exponentielle a fait de l'eau douce une denrée rare, accentuant ainsi son rôle de bien économique

Ne voir dans l'eau qu'une simple ressource économique suppose de considérer ses différentes fonctions comme des valeurs interchangeableables, mesurables en termes monétaires. Cependant, les valeurs liées à l'eau sont, dans de nombreux cas, complémentaires et non remplaçables par un capital. En voici quelques exemples : les valeurs fondamentales de la vie, dont dépend la dignité des conditions de vie des personnes ou des communautés, sont intrinsèquement liées aux valeurs de préservation de l'environnement et des écosystèmes aquatiques, aux valeurs d'équité intra et intergénérationnelle ou de cohésion sociale qu'apportent les services de distribution de l'eau. L'impossibilité d'évaluer ces fonctions en terme monétaire ne permet pas l'administration selon les règles du marché.

En revanche, il est nécessaire de distinguer les catégories de valeurs qui sont mises en jeu des critères éthiques d'équité et de durabilité de façon à définir des priorités entre les droits d'utilisation et à établir des critères de gestion pour chacun des niveaux.

Les différentes fonctions et valeurs de l'eau peuvent être divisées en trois niveaux complémentaires :

- L'eau pour la vie, dans sa fonction fondamentale de survie pour les êtres humains comme pour les autres êtres vivants, doit être reconnue comme la première des priorités de façon à garantir la durabilité des écosystèmes pour que l'accès de tous à une quantité minimale d'eau de qualité soit reconnu comme un des droits de l'homme.
- L'eau pour les citoyens concerne l'eau pour les usages d'intérêt général, telle que la santé publique ou la promotion des valeurs d'équité ou de cohésion sociale. Elle doit se situer au deuxième niveau de priorité, en relation avec les droits sociaux de citoyenneté et dans l'intérêt général de la société. C'est le rôle des institutions publiques.
- L'eau pour le développement est une fonction économique liée aux activités de production qui touchent en général des intérêts privés, tels

l'irrigation pour l'agriculture, l'hydroélectricité ou l'industrie. Elle doit être placée à un troisième niveau de priorité. Cette fonction consomme la plus grande partie des ressources provenant des rivières et des aquifères et, par conséquent, joue un rôle majeur dans les problèmes de pénurie et de pollution qui se posent dans le monde. Ces demandes à des fins de production doivent être gérées en alliant efficacité économique, équité sociale et durabilité environnementale.

Le droit de l'homme à l'eau «consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun»³. Cette définition, formulée par l'Observation générale n°15, interprète les Articles 11 et 12 de PIDESC ⁴ en faisant référence, respectivement au droit à un niveau de vie suffisant et au droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint. Elle continue en affirmant qu' «une quantité adéquate d'eau salubre est nécessaire pour prévenir la mortalité due à la déshydratation et pour réduire le risque de transmission de maladies d'origine hydrique ainsi que pour la consommation, la cuisine et l'hygiène personnelle et domestique».

Elle fait également référence à l'importance de l'eau qui, utilisée à d'autres fins, permet la réalisation de nombreux autres droits : par exemple il est important d'assurer un accès durable aux ressources en eau pour l'agriculture afin de réaliser le droit à une nourriture suffisante. Mais selon le CDESC, « les ressources en eau doivent néanmoins être affectées en priorité aux usages personnels et domestiques ».

Le droit à l'eau doit être distingué des « droits d'eau » qui font généralement référence à l'accès et à l'utilisation de l'eau dans des buts précis. La loi relative aux droits d'eau définit qui peut utiliser l'eau et dans quelles circonstances. Des individus peuvent bénéficier de droits d'eau qui peuvent consister en une quantité d'eau prédéfinie pour un but précis et sous des conditions spécifiques (les agriculteurs ont par exemple des droits d'eau pour l'irrigation). Cependant, ces types de droits sont liés. Le droit de l'homme à l'eau se concentre sur la quantité d'eau nécessaire pour satisfaire les besoins humains essentiels (environ 50 à 100 litres par jour et par personne), ce qui représente une faible quantité par rapport à celle utilisée pour le développement économique (1.500 litres par jour et par personne en France) ⁵. Le droit à l'eau potable n'aborde pas les questions générales liées à la protection de l'environnement ou à la gestion intégrée des ressources. Dans la majorité des cas, la quantité d'eau nécessaire à la mise en œuvre du droit de l'homme à l'eau n'affecte pas les autres usages assujettis aux droits d'eau de manière générale.

Ce rapport porte sur la manière dont la reconnaissance du droit de l'homme à l'eau et sa mise en œuvre peuvent faciliter l'accès à l'eau et à un système d'assainissement adéquat. 💧



3- Observation Générale n°15, Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels (CDESC), 2002

4- Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC). Ce Pacte est l'un des traités majeurs sur les droits de l'homme qui ont été adoptés et dont la mise en œuvre est contrôlée dans le cadre du système des Nations Unis pour les droits de l'homme. Le pacte, entré en vigueur en 1976, est actuellement opposable aux 152 états l'ayant ratifié. Cela signifie qu'ils sont obligés de mettre en œuvre les clauses du traité à l'échelle nationale

5- Smets, H. «Le droit à l'eau, un droit pour tous les citoyens.» Académie de l'Eau, 2005



LE DROIT A L'EAU

est-il un DROIT JURIDIQUEMENT PROTEGE?

Le droit à l'eau a été explicitement reconnu dans plusieurs documents juridiquement contraignants. Le droit à l'eau fait également partie intégrante d'autres droits de l'homme, tels que le droit à la vie, mentionné dans le Pacte des Droits Civils et Politiques (1966), et les droits à la santé, à la nourriture, au logement et à un niveau de vie suffisant, inclus dans le Pacte des Droits Economiques, Sociaux et Culturels (1966). Ces droits sont également reconnus dans plusieurs autres traités internationaux et régionaux.

Le droit à l'eau est explicitement mentionné dans deux conventions internationales relatives aux droits de l'homme, opposables aux Etats qui les ont signées:

- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)

Art. 14 (2) Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans les zones rurales afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, leur participation au développement rural et à ses avantages et, en particulier, ils leur assurent le droit: (h) De bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en ce qui concerne le logement, l'assainissement, l'approvisionnement en électricité et en eau, les transports et les communications.

- La Convention internationale relative aux droits de l'enfant (1989)

Article 24 (1) Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation...(2) Les Etats parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit susmentionné et, en particulier, prennent les mesures appropriées pour : (c) Lutter contre la maladie et la malnutrition, y compris dans le cadre de soins de santé primaires, grâce notamment à l'utilisation de techniques aisément disponibles et à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel [...]

Et aussi dans les instruments régionaux:

- La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant⁶ (1990)

Article 14 (1) Tout enfant a le droit de jouir du meilleur état de santé physique, mental et spirituel possible. (2) Les Etats parties à la présente Charte s'engagent à poursuivre le plein exercice de ce droit, notamment en prenant les mesures aux fins ci-après: (c) assurer la fourniture d'une alimentation adéquate et d'eau potable.

6- Adoptée le 11 juillet 1990 et entrée en vigueur en novembre 1999.

7- Ratifié par 16 pays et entré en vigueur en août 2005.

- Le Protocole sur l'eau et la santé⁷ à la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, Commission européenne des Nations Unies pour l'Europe (1999)

Article 4(2): Les Parties prennent, en particulier, toutes les mesures appropriées pour assurer: (a) un approvisionnement adéquat en eau potable salubre...;(b) un assainissement adéquat...

Article 5: Les Parties sont guidées en particulier par les principes et les orientations ci-après: (1)...un accès équitable à l'eau, adéquat du point de vue aussi bien quantitatif que qualitatif, devrait être assuré à tous les habitants; notamment aux personnes défavorisées ou socialement exclues.

Article 6(1): Les Parties poursuivent les buts suivants : (a) l'accès de tous à l'eau potable; (b) l'assainissement pour tous.
- Charte des Eaux du Fleuve Sénégal⁸ (2002)

Art.4: «les principes directeurs de toute répartition des eaux du Fleuve visent à assurer aux populations des Etats riverains, la pleine jouissance de la ressource, dans le respect de la sécurité des personnes et des ouvrages, ainsi que du droit fondamental de l'homme à une eau salubre, dans la perspective d'un développement durable.»

Le droit à l'eau a été consacré par d'autres instruments régionaux mais qui ne sont pas encore entrés en vigueur. En outre, différentes agences des Nations Unies, des commissions régionales sur les droits de l'homme ainsi que des Cours de justice nationales et locales ont interprété le droit à l'eau comme étant implicite dans d'autres droits de l'homme tels que le droit à la vie, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à la santé. Or ces droits ont été consacrés par les instruments des droits de l'homme nationaux, régionaux et internationaux.

En plus de reconnaître les droits à la vie, à la santé et/ou à un niveau de vie suffisant, la législation de plusieurs pays a explicitement reconnu le droit à l'eau et/ou l'obligation de l'Etat à assurer à chacun l'accès à une eau saine. Plusieurs états se sont formellement engagés à assurer le droit à l'eau, et de plus en plus de pays ont introduit explicitement le droit à l'eau dans leur Constitution. L'Afrique du Sud en est un exemple. L'Article 27 (1b) de la Déclaration des droits de la Constitution d'Afrique du Sud stipule que: «Chacun a le droit d'avoir accès à une quantité suffisante de nourriture et d'eau». D'autres pays comme le Congo, l'Ethiopie, la Gambie, l'Uganda, la Zambie et l'Equateur ont également mentionné explicitement le droit à l'eau ou le droit aux services sociaux de base dans leur Constitution. Plus récemment, en 2004, un référendum public en Uruguay a fait inscrire le droit à l'eau en tant que droit de l'homme dans la Constitution. Plus de 64% de la population a voté en faveur de cet amendement. Cette approche est récente mais elle est adoptée de façon croissante. Par exemple, le nouveau projet de Constitution au Kenya (proposé en 2005) reconnaît le droit à l'eau⁹ et à l'assainissement¹⁰.

Cependant dans la pratique, même si un cadre juridique existe, le droit à l'eau n'est pas souvent appliqué pour plusieurs raisons : par manque de ressources, l'absence de volonté politique, ou tout simplement parce que les personnes ou les gouvernements ne connaissent pas l'existence de ce droit ou ne savent comment le mettre en œuvre. ♦

► Pour que le droit à l'eau soit mis en œuvre, la direction et l'initiative menées par des acteurs clefs, tels que les services gouvernementaux, les organisations non gouvernementales et les agences internationales sont nécessaires comme catalyseurs pour aider à réviser les lois et la politique, mais aussi pour éduquer les communautés, les assister et assurer leur participation efficace dans le processus décisionnel. Le fait que le droit à l'eau soit inclus dans la législation internationale – et de plus en plus dans la législation nationale – est seulement une étape préliminaire et ne conduira pas automatiquement à sa mise en œuvre. Cependant, ces droits fournissent les outils aux autorités et aux acteurs clefs pour plaider en faveur du droit à l'eau et le mettre en œuvre.

8- Signée par la République du Mali, la République Islamique de Mauritanie et la République du Sénégal.

9- Art. 65 : « Chacun à le droit à une eau en quantité satisfaisante et d'une qualité raisonnable ».

10- Art. 66 : « Chacun a le droit à un assainissement adéquat »



CONTENU

du droit de l'homme à l'eau

L'Observation générale n°15¹¹ est le premier document officiel des Nations Unies à expliciter en détail le contenu du droit à l'eau. Il est clairement stipulé que le droit à l'eau découle et est indispensable à la réalisation du droit à un niveau de vie suffisant, puisqu'il est l'une des conditions les plus essentielles à la survie.

«Le droit à l'eau consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun»

Observation Générale n°15, CDESC, 2002

Suffisant. L'eau disponible pour chaque personne doit être suffisante et constante conformément aux directives internationales. Cela sous-entend généralement 40 à 50 litres par jour et un minimum absolu de 20 litres.

Salubre et de qualité acceptable. L'eau nécessaire pour chaque usage personnel et domestique doit être salubre. L'eau destinée à la consommation doit répondre aux strictes normes de potabilité. En outre, l'eau doit avoir une couleur, une odeur et un goût acceptables.

Physiquement accessible. L'eau doit être physiquement accessible sans danger, soit à l'intérieur du foyer ou à proximité immédiate.

À un coût abordable. L'eau doit être économiquement accessible et ne doit pas compromettre la capacité d'un individu à acquérir d'autres biens essentiels.

Comme pour tout autre droit de l'homme, le droit à l'eau impose trois types d'obligations aux Etats Parties:

Respecter. Les gouvernements doivent s'abstenir d'entraver injustement l'accès à l'eau de chacun, par exemple, en interrompant leur approvisionnement en eau.

Protéger. Les gouvernements doivent protéger l'accès à l'eau en empêchant des tiers d'entraver de quelque manière que ce soit l'exercice du droit à l'eau (par exemple pollution par des tiers).

Mettre en oeuvre. Les gouvernements doivent adopter les mesures nécessaires au plein exercice de ce droit, par l'adoption de mesures législatives, l'élaboration de programmes, l'allocation de budgets et le suivi de sa mise en œuvre.

11- L'Observation générale n°15 (OG15) sur le droit à l'eau est une interprétation officielle légale publiée en 2002 par le Comité des Droits Économiques, Sociaux et Culturels (CDESC) chargé de surveiller l'application, par les Etats parties, des dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Etant donné que l'OG15 est une interprétation et non un traité, elle n'est pas légalement contraignante. Cependant, elle est basée sur les dispositions du PIDESC et sur l'acceptation générale des droits de l'homme comme le droit à la vie et le droit à la santé.

Le CDESC prévoit la **réalisation progressive** du droit à l'eau et prend en considération les contraintes dues à la limitation des ressources disponibles, mais il n'en impose pas moins aux États parties diverses obligations avec effet immédiat.

L'OG15 stipule que ces étapes doivent être justifiées, concrètes et viser au plein exercice du droit à l'eau. Une attention particulière doit être portée à neuf obligations fondamentales, exposées ci-après :

Obligations fondamentales

- Assurer l'accès à la quantité d'eau essentielle, suffisante et salubre pour les usages personnels et domestiques, afin de prévenir les maladies;
- Garantir le droit d'accès à l'eau, aux installations et aux services sans discrimination, notamment pour les groupes vulnérables ou marginalisés;
- Assurer l'accès physique à des installations et services qui fournissent régulièrement une eau salubre en quantité suffisante ; qui comportent un nombre suffisant de points d'eau pour éviter des attentes excessives; et qui soient à distance raisonnable du foyer;
- Veiller à ce que la sécurité des personnes qui ont physiquement accès à l'eau ne soit pas menacée ;
- Assurer une répartition équitable de tous les équipements et services disponibles;
- Adopter et de mettre en œuvre, au niveau national, une stratégie et un plan d'action visant l'ensemble de la population ; cette stratégie et ce plan d'action devraient être élaborés et périodiquement examinés dans le cadre d'un processus participatif et transparent ; ils devraient prévoir des méthodes, telles que les indicateurs et des critères sur le droit à l'eau permettant de surveiller de près les progrès accomplis ; une attention particulière devrait être accordée à tous les groupes vulnérables ou marginalisés lors de l'élaboration de la stratégie et du plan d'action, de même que dans leur contenu;
- Contrôler dans quelle mesure le droit à l'eau est réalisé ou ne l'est pas;
- Adopter des programmes d'approvisionnement en eau relativement peu coûteux visant à protéger les groupes vulnérables ou marginalisés;
- Prendre des mesures pour prévenir, traiter et combattre les maladies d'origine hydrique, en particulier en assurant l'accès à un assainissement adéquat.

Le droit de l'homme à l'eau comprend implicitement le droit à l'assainissement. L'Observation générale n°15 stipule que «les Etats parties ont l'obligation de fournir progressivement des services d'assainissement sûrs, en particulier dans les zones rurales et les zones urbaines déshéritées, en tenant compte des besoins des femmes et des enfants.»

La Sous-commission des Nations Unies de la promotion et la protection des droits de l'homme a davantage explicité le droit à l'assainissement. Comme exposé dans le Rapport final du Rapporteur de la Sous-commission sur ce sujet; le droit de l'homme à l'assainissement requiert que les Etats garantissent à chacun un accès à des installations d'assainissement sûres, accessibles, acceptables et à un coût abordable aux foyers ou dans les institutions publiques (notamment les établissements scolaires, les hôpitaux et



les lieux de travail), ou à proximité immédiate de ces lieux.

Cela inclut les caractéristiques suivantes:

- Disponibilité: installations sanitaires suffisantes;
- Qualité: les installations sanitaires doivent être conçues de façon à réduire les risques sanitaires, à être propices à l'hygiène, à respecter la vie privée et la dignité des individus, à prendre en compte la diversité des cultures des utilisateurs et les besoins spécifiques des femmes et des enfants;
- Accessibilité : cela comprend (i) l'accessibilité physique – installations sanitaires sûres, sans discrimination, à proximité immédiate de chaque foyer, des établissements scolaire, du lieu de travail et où la sécurité physique est assurée, (ii) l'accessibilité économique – les installations sanitaires doivent être à un coût abordable; (iii) la non discrimination – les installations et les services sanitaires doivent être accessibles à chacun sans discrimination ; (iv) l'accessibilité de l'information - l'accessibilité inclut le droit de rechercher, de recevoir et de diffuser des informations concernant les questions relatives à l'assainissement.

La mise en oeuvre du droit à l'assainissement repose sur l'engagement des communautés. Pour que ce droit soit satisfait, en particulier dans les pays en développement où les ressources sont limitées, il faut privilégier les systèmes d'assainissement à faible coût plutôt que les réseaux d'égout onéreux. La conception et la maintenance de tels systèmes nécessitent un apport et une participation active de la part des communautés. Le droit à l'assainissement inclut implicitement le droit à l'éducation à l'hygiène car, même dans les lieux disposant d'installations sanitaires adéquates, des maladies peuvent se transmettre à cause de comportements à risques.

L'éducation à l'hygiène peut également être nécessaire dans certains cas pour encourager une plus grande demande d'installations sanitaires. Les questions de genre et d'âge sont primordiales dans la conception d'installations sanitaires, une des premières causes d'insécurité chez les femmes et les filles étant l'absence d'installations sanitaires en lieu sûr à proximité du foyer ou de l'école. En définitive, le droit à l'eau et le droit à l'assainissement sont interdépendants. Le droit à l'eau, et en particulier la question de la qualité de l'eau, ne peut être réalisé sans un assainissement approprié pour tous. A l'inverse, pour garantir une hygiène et un assainissement suffisants, chaque personne doit avoir accès à une quantité minimale d'eau et ce, de façon régulière. L'assainissement et l'approvisionnement en eau sont étroitement liés et, par conséquent, font partie intégrante du droit de l'homme à l'eau¹². 💧

12- Sous-commission des Nations Unies de la promotion et de la protection des droits de l'homme; Rapport entre la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels et la promotion de la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement. Rapport final du Rapporteur spécial (2004).

DROITS & DEVOIRS

La mise en œuvre du droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement implique des droits et des devoirs tant pour les usagers que pour les autorités publiques.

Droits des usagers	Devoirs des usagers
<ul style="list-style-type: none">• Priorité des usages personnels domestiques sur les autres usages, droit de puiser gratuitement l'eau dans la nature et accès « normal » à de l'eau potable;• Droit de bénéficier d'un service de distribution d'eau et d'assainissement de qualité à un prix abordable dans les périmètres prescrits;• Extension progressive des réseaux ;• Fourniture d'eau en cas d'urgence;• Sources d'eau et installations sanitaires publiques accessibles et à un prix abordable pour les plus démunis;• Non-coupage de l'approvisionnement de base des usagers qui n'ont pas les moyens de payer;• Garantir un accès à l'information, à la consultation, à la participation et au droit de recours des citoyens;• Diffuser l'information sur les droits à l'eau et à l'assainissement.	<ul style="list-style-type: none">• Ne pas gaspiller l'eau;• Ne pas polluer la ressource;• Assurer un bon assainissement individuel ou se brancher sur l'assainissement collectif;• Payer le juste prix pour le service, incluant les redevances et les taxes;• Participer aux coûts d'extension des réseaux;• Respecter les restrictions d'usage en cas de pénurie d'eau potable;• Participer au coût des mesures de solidarité (péréquation fiscale, tarifaire et aide internationale);• Faire appel aux services sociaux en cas d'incapacité de paiement des factures;• Coopérer avec les services d'eau, et contrôler leurs opérations;• Exercer leurs droits et surveiller les actions des autorités publiques.
Droits des autorités publiques	Devoirs des autorités publiques
<ul style="list-style-type: none">• Protéger les ressources en eau des activités susceptibles de les altérer;• Choisir les normes techniques adaptées et les technologies appropriées;• Recueillir les subventions et les aides;• Etablir les tarifs en fonction de la capacité de paiement des usagers;• Choisir les opérateurs du service et les contrôler;• Interdire la distribution d'eau ne répondant pas aux normes;• Obtenir le paiement du prix de l'eau;• Couper l'alimentation en eau des usagers ne payant pas leur facture alors qu'ils en ont les moyens;• Poursuivre les infractions et les manquements relatifs aux services d'eau.	<ul style="list-style-type: none">• Etablir la priorité pour les usages personnels et domestiques;• Protéger les points de collecte d'eau et la qualité de l'eau;• Créer un cadre juridique favorable aux investissements et au bon fonctionnement des services d'eau et d'assainissement, adopter des stratégies et des plans d'actions, organiser le financement, assurer le bon entretien et la rénovation des installations;• Identifier les personnes sans accès à l'eau et à l'assainissement (populations rurales ou marginales et vulnérables) et prendre les mesures adaptées;• Encourager la diffusion de l'information et la participation des usagers;• Surveiller la qualité de l'eau et de l'assainissement.

POURQUOI UNE RETICENCE

au droit de l'homme à l'eau?



Bien que le droit à l'eau ait été reconnu au plan international comme un droit, un travail considérable reste à réaliser pour assurer sa concrétisation au niveau national. Son effectivité dépendra de la volonté et de la capacité des Etats à assumer la responsabilité de sa mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation. Les personnes responsables de sa mise en œuvre doivent nécessairement concilier une approche fondée sur les droits de l'homme avec les contraintes techniques et économiques existantes. Cela implique l'identification de priorités dans les politiques gouvernementales, tenant compte des ressources limitées.

Le manque de compréhension claire de ce que signifie le droit à l'eau, ainsi que ses implications et obligations, peut expliquer pourquoi certains gouvernements sont réticents à accepter le droit de l'homme à l'eau. Ainsi, il est important de revenir en détail sur certaines affirmations afin de dissiper tout malentendu.

- Le droit de l'homme à l'eau signifie-t-il que l'eau doit être gratuite pour tous?

Il signifie seulement que les coûts engagés en matière d'approvisionnement en eau potable et assainissement doivent être recouverts à la condition que chacun dispose d'eau potable. Par conséquent, là où le besoin se fait sentir, il faut trouver des solutions (e.g. par le biais de mécanismes de redistribution ou l'augmentation de taxes spécifiques) permettant de rendre le prix de l'eau abordable, même pour les plus démunis.

- Le droit de l'homme à l'eau signifie-t-il que chaque habitation doit être desservie par des réseaux de distribution d'eau et un réseau d'égout ?

Il signifie seulement que chacun doit avoir la possibilité de se brancher à ses frais sur les réseaux existants et avoir accès dans le voisinage à une ou plusieurs sources d'eau potable là où les réseaux sont absents ou trop éloignés.

- La mise en oeuvre du droit de l'homme à l'eau nécessite-t-elle d'importantes dépenses supplémentaires?

Elle signifie seulement que les Etats parties qui se sont engagés à mettre en oeuvre les Objectifs du Millénaire pour le Développement et la Déclaration de Johannesburg, seront tenus de financer des mesures complémentaires pour un montant fonction de la situation actuelle des pays.

- Le droit de l'homme à l'eau signifie-t-il que chaque personne privée d'accès à l'eau pourra poursuivre en justice les pouvoirs publics?

Il signifie seulement que les pouvoirs publics sont tenus de respecter,

protéger et mettre en œuvre le droit à l'eau. En cas de manquement à leurs obligations, les individus pourront ester en justice contre les pouvoirs publics. Cependant, dans le cas des pays où le droit à l'eau est devenu justiciable (Afrique du Sud, Argentine, Belgique, etc.), il y a eu peu de procès relatifs au droit à l'eau parce que les obligations juridiques des pouvoirs publics ont été définies avec prudence et que la mise en œuvre du droit à l'eau est progressive comme pour les autres droits économiques et sociaux.

- Le droit de l'homme à l'eau signifie-t-il que les pouvoirs publics doivent gérer directement les services d'eau?

Le droit de l'homme à l'eau, tel qu'il est décrit dans l'Observation générale n°15, n'indique pas quel doit être le mode de gestion des services d'eau. Il signifie seulement que les pouvoirs publics doivent exercer un contrôle effectif sur les services d'eau après avoir choisi le mode de gestion – public, privé ou mixte – le plus approprié. Quel que soit le système choisi, il doit garantir une véritable participation publique, la transparence et des pénalités en cas de non-respect des normes des droits de l'homme.

- Le droit de l'homme à l'eau signifie-t-il que l'eau salubre d'un pays doit être fournie aux pays voisins qui en manquent?

La reconnaissance du droit à l'eau n'affecte en aucun cas le droit des Etats parties à gérer leurs ressources en eau en pleine souveraineté tout en respectant leurs engagements internationaux. Dans les pays qui partagent des ressources hydriques à leurs frontières, le droit à l'eau n'affecte pas les réclamations que les Etats peuvent s'adresser entre eux. Le partage d'une telle ressource est garanti par le droit coutumier international qui porte spécifiquement sur la gestion des eaux transfrontières.

Outre ces malentendus fréquents, d'autres raisons peuvent expliquer la réticence de certains Etats à accepter le droit à l'eau :

- Un problème de priorités, qui peut être expliqué par des contraintes budgétaires et la multiplicité des demandes. Il faut donc continuer à mettre en avant des arguments socio-économiques en faveur de l'eau et de l'assainissement afin que ces services de base comptent parmi les priorités lors de l'élaboration d'un consensus politique.
- Des raisons politiques. Certains gouvernements sont réticents à soutenir les droits économiques, sociaux et culturels car ils ne sont pas parties au PIDESC (qui compte 152 ratifications), ou craignent son extension. D'autres sont opposés à un engagement de leur responsabilité au niveau international pour non respect des droits de l'homme, ou souhaitent exclure le droit à l'eau car il pourrait générer des demandes supplémentaires au niveau de l'aide internationale au développement. Certains gouvernements craignent de perdre leur souveraineté en matière de gestion de leurs ressources hydriques, mais comme nous l'avons vu précédemment, il s'agit d'une idée fautive.
- Des aspects économiques. De nombreux pays qui comptent un nombre élevé de personnes sans accès à l'eau et à l'assainissement, n'ont pas les ressources financières suffisantes pour mettre en œuvre le droit à l'eau. C'est pourquoi le concept du droit à l'eau devrait les guider dans l'allocation des ressources disponibles aux cas les plus urgents et dans la prise de mesures progressives pour réaliser ce droit. Le droit à l'eau encourage

► La mise en œuvre du droit à l'eau nécessite une définition claire des droits, obligations et responsabilités de chacune des parties prenantes, l'identification d'une autorité pour contrôler la mise en œuvre de ce droit, ainsi que l'allocation de ressources humaines et financières appropriées.

également l'aide et la coopération internationales, indispensables pour garantir le respect des obligations fondamentales liées au droit à l'eau.

Par conséquent, dans de nombreux pays le droit de l'homme à l'eau n'est pas transcrit au niveau national. Son effectivité dépendra de la volonté et de la capacité des Etats à assumer la responsabilité de son application et du suivi de sa mise en œuvre. Réaliser le droit à l'eau en tant que droit de l'homme peut accroître les problèmes économiques et techniques, et demeure une question d'ordre politique et social. Cela nécessite l'identification de priorités dans les politiques gouvernementales, tout en tenant compte des ressources limitées. 💧

LA MISE EN OEUVRE

du droit de l'homme à l'eau

► Mettre en œuvre le droit à l'eau dans les pays où presque toute la population a accès à une eau saine, n'a pas la même signification que dans les pays où une grande partie de la population ne bénéficie pas encore de cet accès. La solidarité internationale est particulièrement importante envers les pays les plus pauvres.

Une fois le droit de l'homme à l'eau défini, il est nécessaire de trouver les méthodes appropriées pour le mettre en œuvre.

Mettre en œuvre le droit de l'homme à l'eau signifie donner la priorité à l'accès à une quantité d'eau minimale pour satisfaire les besoins essentiels aux personnes qui en sont privées, et protéger les accès existants d'approvisionnement en eau et assainissement. Les actions prioritaires doivent être de sensibiliser davantage le public et les gouvernements sur la signification du droit de l'homme à l'eau, de développer des moyens humains et financiers, renforcer les législations et faciliter l'accès à la justice, et une volonté politique accrue.

Il faut définir les niveaux de prise de décision appropriés ainsi que les autorités (politiques) compétentes chargées des différents aspects de la mise en œuvre du droit à l'eau. Les moyens, les dispositions institutionnelles, les mécanismes de financement et les choix opérationnels doivent être également fixés de façon claire et transparente afin d'être accessibles aux autorités concernées.

Une fois l'approvisionnement mis en place, (i) le prestataire est tenu de maintenir les infrastructures en bon état de fonctionnement, (ii) les bénéficiaires de ces services ont le devoir de contribuer à la sécurité des installations (y compris le paiement des services) et (iii) des mécanismes doivent exister pour garantir cet accès aux plus démunis.

De façon générale, la mise en œuvre du droit à l'eau doit reposer sur:

- Des autorités publiques organisatrices du service respectueuses de leurs devoirs envers les citoyens/usagers.
- La consultation et la participation des communautés à la prise de décision.
- La solidarité dans le partage des coûts entre tous (e.g. tarifs sociaux, redevances de solidarité).
- Des initiatives locales.

Le plus souvent, le droit à l'eau est mis en œuvre en définitive par les autorités locales (municipalités ou entités régionales) par le biais de sociétés d'eau. Les pouvoirs publics doivent exercer un contrôle effectif sur les services d'eau après avoir choisi le mode de gestion le plus approprié (public, privé ou mixte). L'Etat doit permettre aux entités décentralisées de mettre en œuvre le droit à l'eau.

Cependant, concernant les modalités de mise en œuvre, il est important de faire la distinction entre (i) les pays où les systèmes permettant de connecter une large population sont encore inexistantes et (ii) les pays où les infrastructures sont disponibles et où la majorité de la population a accès à l'eau.

De la même façon, il faut distinguer les zones urbaines des zones rurales, car certaines technologies sont plus ou moins adaptées selon la densité de population et la proximité d'un réseau existant. Alors qu'il peut être difficile d'assurer un service d'approvisionnement approprié dans les zones rurales pour des raisons de distance, il peut être également difficile d'assurer ce service dans les zones urbaines pauvres. Cependant, l'exercice du droit à l'eau signifie que chacun doit pouvoir être branché aux réseaux existants et avoir accès à une source d'eau potable lorsque les réseaux sont inexistants.

Valeur ajoutée du droit à l'eau et à l'assainissement

Le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement comporte cinq caractéristiques principales, contribuant significativement aux efforts actuels de développement pour améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement:

- La priorité aux personnes sans accès à l'eau et à l'assainissement de base

Pour l'exercice de ce droit, les gouvernements doivent donner la priorité à l'accès à l'eau et à l'assainissement pour tous, en utilisant les ressources disponibles de façon à en faire bénéficier les plus démunis.

- L'accès à l'eau et à l'assainissement comme un droit légal plutôt qu'une simple aumône ou commodité

Le droit à l'eau et à l'assainissement fournit une base solide aux individus et aux groupes pour obliger les Etats et les autres acteurs à rendre compte. Il oblige également les Etats riches à fournir une aide internationale suffisante et nécessaire pour compléter les efforts nationaux des pays en voie de développement et garantir à chacun un accès à l'eau potable et à l'assainissement.

- La prévention de la discrimination et de la négligence des communautés vulnérables et marginalisées

Le droit à l'eau et à l'assainissement réproouve les situations où l'absence d'accès à l'eau est un choix délibéré des gouvernements ou des autorités locales dans le but d'exclure des communautés considérées comme indésirables.

- La possibilité pour les communautés défavorisées de prendre part aux processus de prise de décision

Le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement nécessite une véritable consultation et la participation de l'ensemble des communautés concernées par les services d'approvisionnement et la conservation des ressources hydriques.

- L'attribution aux gouvernements, à la communauté internationale et au secteur privé de la responsabilité d'assurer l'accès à l'eau et à l'assainissement

Le manque de volonté politique et la corruption sont les premiers obstacles à la réalisation de l'accès à l'eau et à l'assainissement. Les institutions nationales, telles que les Cours de justice et les Commissions des droits de l'homme, mais aussi les ONG de droits de l'homme peuvent assurer le suivi et l'évaluation des programmes gouvernementaux afin d'accroître leur obligation de rendre compte. Sur le plan international, les institutions des droits de l'homme des Nations Unies contrôlent la mise en œuvre par les Etats de leurs engagements relatifs aux droits de l'homme et dénoncent publiquement les possibles manquements à leurs obligations.

Source: 'Clean Water for the Poor: Making the Human Right to Water a Reality'
COHRE and German Federal Foreign Office, 2005

Différentes méthodes existent pour faciliter la réalisation du droit à l'eau:

- L'intégration dans la législation et la politique par le biais de références explicites dans la Constitution ou par des lois accompagnées de politiques nationales, de plans et des ressources pour permettre aux autorités

locales de le mettre en oeuvre.

- Des mécanismes d'obligation de rendre compte: action judiciaire et autres organes tels que les Commissions des droits de l'homme et les tribunaux de l'eau.
- Le plaidoyer des communautés: des communautés ou groupes sociaux peuvent mobiliser et plaider en faveur du droit fondé sur les lois nationales (là où elles sont applicables) et les accords internationaux qui soutiennent le droit à l'eau.
- La mise en œuvre par les communautés : les communautés ou les municipalités peuvent mettre en oeuvre le droit à l'eau dans leur zone de juridiction à travers leurs actions et des règlements au niveau local, même s'il n'est pas reconnu sur le plan national.

► Le droit à l'eau peut être mis en oeuvre de différentes manières, toutes efficaces si elles sont appropriées aux contextes local et national et si elles impliquent de façon active toutes les parties intéressées.

La mise en œuvre effective du droit à l'eau et à l'assainissement peut nécessiter toutes ces actions.

Les actions que les gouvernements doivent entreprendre pour réaliser le droit à l'eau sont décrites en détail dans le projet de directives sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement de la Sous-commission de la promotion et la protection des droits de l'homme des Nations Unies. Ce projet de directives ne prétend pas établir une interprétation juridique complète du droit à l'eau. Au lieu de cela, il souligne les aspects essentiels et urgents de l'Observation générale n°15 dès lors qu'ils concernent l'eau et l'assainissement. Ces directives visent à aider les décideurs des gouvernements, les agences internationales et la société civile travaillant dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Les paragraphes opérationnels de ces directives sont repris dans l'Annexe II.

Les études de cas, préparées dans le cadre de cette initiative, ont mis en lumière les difficultés rencontrées sur le terrain et permettent de tirer des leçons. Les cas aident à identifier les facteurs clés (politiques, économiques, sociaux, technologiques, environnementaux et culturels) essentiels à la mise en œuvre effective du droit à l'eau. ◆

Approche par le biais de LA LEGISLATION ET DE LA POLITIQUE

Ce type d'approche existe là où des politiques nationales, des plans et des ressources sont mis en place pour permettre aux autorités locales de mettre en œuvre le droit à l'eau par le biais de références explicites dans la Constitution ou les lois.

L'Afrique du Sud est un cas pertinent pour illustrer la mise en œuvre du droit à l'eau par le biais d'une approche législative, car elle est l'un des rares pays au monde à avoir formellement reconnu l'eau comme un droit de l'homme dans sa Constitution. La politique sud-africaine considère la fourniture d'eau pour les besoins essentiels de l'homme comme un droit et le gouvernement a investi d'importantes ressources dans la fourniture de l'accès à l'eau et à l'assainissement. En outre, le gouvernement sud-africain a mis en place un programme qui vise explicitement l'assainissement et qui est internationalement reconnu comme un modèle de bonne pratique en matière de fourniture d'assainissement (Stockholm Water Foundation, 2000).

L'actuelle politique de l'eau sud africaine se concentre sur l'amélioration de l'accès aux services de base en eau pour les foyers des zones rurales. Elle résulte directement des droits consacrés par la Constitution dans la déclaration des Droits de 1996, où il est stipulé à l'article 27 que «Chacun a le droit d'avoir accès à une quantité suffisante de nourriture et d'eau»¹³. En l'absence d'une politique cohérente plus récente, le Livre blanc sur la politique d'approvisionnement en eau et d'assainissement¹⁴, expose les grandes lignes de la politique concernant les services d'approvisionnement en eau et en assainissement. Il fixe à 25 litres par personne et par jour le « niveau de service de base » et à 200 mètres la distance maximale entre le foyer et une source d'eau salubre. Dans sa stratégie de réduction de la pauvreté et d'amélioration de la santé publique, le gouvernement sud africain et le Ministère des Eaux et Forêts (DWAF) ont mis en place une politique de fourniture en « eau de base gratuite», permettant à chaque foyer démuné¹⁵ de recevoir 6.000 litres d'eau par mois exemptés de charge¹⁶. L'objectif est que, d'ici 2008, toutes les personnes aient accès à une eau de base gratuite¹⁷.

Document source	Objectif	Echéance	Déficit actuel
Livre blanc sur l'approvisionnement en eau et assainissement (1994)	Eau salubre gratuite (25 l d'eau gratuite par personne et par jour) pour les démunés	2008	34% de la population
	Distance maximale de 200 m entre chaque foyer et une source d'eau potable	2008	15% de la population
Livre blanc sur un assainissement de base pour les foyers (2001)	Accès à un niveau minimal d'assainissement de base pour chaque Sud-africain	2010	40% de la population
	Infrastructures sanitaires satisfaisantes pour toutes les écoles et centres médicaux	2010	12% des écoles (90% des écoles en zones rurales et périurbaines) et 15% de centres médicaux

Source: Traduit de E. Sinanovic et al. (2005) Water Policy 7

Depuis 1994, quatre documents politiques clefs relatifs à l'approvisionnement

► Il est de la responsabilité du gouvernement national de permettre la mise en œuvre du droit à l'eau par le biais d'outils législatifs, réglementaires, politiques, stratégiques et l'allocation des budgets associés. La mise en œuvre effective se fait au niveau local où les administrations locales et leurs fournisseurs de service développent et étendent les services d'eau et d'assainissement à ceux qui ne sont pas encore desservis.

13- Constitution sud-africaine (1996), Article 27.1 (b)

14- Département des Eaux et Forêts, 1994.

15- Un foyer est défini comme pauvre lorsque le montant mensuel de ses dépenses se situe en dessous de 170 dollars US (DWAF, 2002).

16- DWAF, 2002.

17- DWAF, 2004.

ment en eau et à l'assainissement ont été adoptés : le Water Services Act, le National Water Act, le Livre blanc sur l'assainissement de base des foyers et le Projet de livre blanc sur les services d'eau.

Ces politiques sont en faveur d'une démarche de développement communautaire qui garantit la propriété par la communauté. Des objectifs ont été fixés dans ce cadre législatif ainsi que leurs échéances respectives.

Encadré 1 : Un cadre législatif en Afrique du Sud reconnaissant le droit à l'eau

Le Water Services Act (1997) définit l'approvisionnement en eau de base comme «la norme minimale prescrite de services d'adduction en eau nécessaire à un approvisionnement sûr en eau en quantité et qualité suffisantes des foyers, incluant les foyers informels, afin de garantir la vie et l'hygiène personnelle».

Le National water Act (1998) reconnaît le Ministère des Eaux et Forêts (DWAF) comme le conservateur de l'ensemble des ressources hydriques du pays. Cette loi reconnaît seulement un aspect du droit à l'eau, la soi-disant réserve pour les besoins humains essentiels (boisson, cuisine, etc.) et la durabilité écologique.

Le Livre blanc sur l'assainissement de base des foyers (2001) remplace les politiques sur l'assainissement de 1994, abordant les problèmes d'assainissement insuffisants principalement dans les communautés rurales et les habitats informels. Selon le document politique, le niveau minimum acceptable en terme d'assainissement doit garantir (1) une connaissance et un comportement adaptés en matière d'hygiène et de santé; (2) un système pour l'évacuation des excréta humains, des eaux usées et des déchets ménagers, qui est acceptable et abordable pour les usagers ; et (3) des toilettes dans chaque foyer. L'année 2010 est la date butoir fixée par le Livre blanc sur l'assainissement de base des foyers pour fournir l'assainissement à tous les foyers du pays.

Le Projet de livre blanc sur les services d'eau (2002) complète le Livre blanc sur l'assainissement de base des foyers et aborde le spectre complet des services d'eau et d'assainissement. Il essaye de consolider la position du DWAF et de clarifier également les responsabilités des autres ministères et départements gouvernementaux. Il encourage les ONG et le secteur privé à s'investir dans la résolution des problèmes d'assainissement.

La seule référence à la qualité de l'eau se trouve dans le Cadre stratégique pour les services d'eau (DWAF, 2003) qui souligne le fait que l'eau fournie par les prestataires de service doit répondre aux normes minimales de potabilité définies par le SABS (Bureau des Normes d'Afrique du Sud).

Source: Traduit de E. Sinanovic et al. (2005) Water and Sanitation policies for improving health in South Africa : overcoming the institutional legacy of apartheid, Water Policy 7, 627-642

Les rôles et les responsabilités de toutes les parties intéressées sont clairement définis dans la politique, le Ministère des Eaux et Forêts contrôlant et coordonnant leur application.

Le Ministère national des Finances alloue un financement pour les services d'eau et d'assainissement au DWAF qui dirige des projets fournissant directement les services d'eau aux communautés. Dans les zones rurales, la totalité du coût du service est subventionnée. Les dépenses de l'Etat ont augmenté d'environ 25% en 2004 (en termes de forfaits) en raison du réaménagement des schémas de gestion de l'eau qui furent transférés aux autorités locales et de l'accélération de la fourniture d'assainissement et des services de base¹⁸. Cependant, ce financement diminuera et sera remplacé par d'autres voies de financement consolidé à destination des gouvernements locaux. Les donateurs internationaux ont joué un rôle conséquent dans le développement du secteur des services d'eau en Afrique du Sud. Ces donations représen-



tent 16% du financement total pour l'eau et l'assainissement en 2004/05 et 11% en 2005/06. En résumé, la politique sud-africaine vise à fournir un accès à l'eau suffisant pour garantir la satisfaction des besoins essentiels de l'homme.

Quel est l'impact des nouvelles politiques de l'eau et l'assainissement?

Selon les chiffres du gouvernement, depuis 1994, environ dix millions de personnes ont obtenu un accès à un approvisionnement de base en eau potable. Ainsi, 86% de la population avait accès à un niveau basique de service d'eau potable en 2004 contre 60% en 1994¹⁹. Fin 2004, presque 31 millions de personnes (66% de la population totale) bénéficiaient de la politique d'eau gratuite, dont près de 54% de foyers démunis. Cependant, 5 millions de personnes vivant en zone rurale n'ont toujours pas d'accès à l'eau potable.

Alors que l'Etat investit de façon conséquente dans l'approvisionnement en eau potable, il ne porte pas suffisamment d'attention à l'assainissement ainsi qu'à la promotion de l'hygiène et de la santé. On estime que 37% des foyers n'ont pas accès à des infrastructures sanitaires acceptables – la majorité d'entre eux étant située dans des zones d'habitats informels en milieu rural et urbain²⁰. Il y a eu un manque d'intégration des politiques visant l'accès à l'eau, l'assainissement et la santé. Cependant, un programme national d'assainissement a été initié en 1997 et plus récemment, le DWAF a lancé la campagne de sensibilisation WASH (Eau, Assainissement et Hygiène pour Tous) visant à promouvoir les bonnes pratiques sanitaires et d'hygiène. Cette campagne pourrait fournir la plate-forme appropriée à une telle approche intégrée. Ces programmes d'assainissement se caractérisent essentiellement

Encadré 2 : Mise en œuvre du droit à l'eau grâce à la réglementation – Hongrie

En Hongrie, le droit à l'eau et à l'assainissement n'est pas explicitement mentionné dans la législation. Néanmoins, la réglementation hongroise spécifie que la gestion nationale de l'eau doit être mise en œuvre de manière à satisfaire les besoins de la société (Loi LVIII/1995). En outre, la loi stipule que le gouvernement doit élaborer un Plan national pour l'Environnement comprenant différents programmes visant à améliorer la qualité de l'eau potable, à étendre les réseaux d'égout et le système de traitement des eaux usées. Des décrets gouvernementaux précisent ces programmes et les étapes spécifiques à suivre. La mise en œuvre de ces derniers est supervisée par le Ministère de l'Environnement et des Eaux par le biais d'un système d'indicateurs.

La relation contractuelle entre les foyers et les sociétés de distribution d'eau constitue un élément important du droit à l'eau et à l'assainissement en Hongrie. Le contenu exact des contrats, les droits et responsabilités de chacune des parties sont spécifiés dans le décret gouvernemental 38/1995 et la Loi sur la protection du consommateur. La relation contractuelle précise également que les consommateurs (y compris les foyers) doivent payer leurs redevances eau correspondant à leur consommation.

Le respect des droits et des responsabilités susmentionnés est contrôlé par l'Inspection de la protection du consommateur. Celle-ci effectue plusieurs enquêtes générales sur la pratique des prestataires de service en se fondant sur les plaintes des consommateurs. L'Autorité étatique d'audit examine la gestion des prestataires de services et des municipalités propriétaires d'un point de vue financier: la fixation des prix, la nature comptable des redevances, la structure financière des investissements etc.

Source : Traduit de E. Somogyi, Metropolitan Research Institute, In: Hoffmann S. «The Implementation of the Right to Water and Sanitation in Central and Eastern Europe», Solidarité Eau Europe, 2006

19- DWAF, 2004

20- DWAF, 2004

21- Mvula Trust, 2004.

22- DWAF, 2002.

par leur approche communautaire : les communautés gèrent elles-mêmes les systèmes et sont responsables des opérations et de la maintenance. La participation et l'implication des communautés sont un élément-clé de la réussite des programmes. Les ONG locales ont réalisé 378 petits projets d'approvisionnement en eau et assainissement en zone rurale, desservant plus d'un million de personnes ²¹. Entre 1994 et 2002, près de 90.000 toilettes ont été construites et environ 150.000 personnes ont bénéficié des différents programmes de santé et d'hygiène ²².

En Europe également, plusieurs exemples comme la Belgique et la Hongrie (voir Encadré 2) illustrent l'efficacité de l'introduction du droit de l'homme à l'eau dans la législation lorsque des plans et des stratégies sont adoptés pour le mettre en œuvre.

Encadré 3: Le droit à l'eau et à l'assainissement un droit constitutionnel en Uruguay

L'article 47 de la Constitution de l'Uruguay stipule :

« Article 47 – La protection de l'environnement est une affaire d'intérêt général. Les personnes devront s'abstenir de tout acte pouvant causer la dégradation, la destruction ou une pollution grave de l'environnement. La loi doit réglementer cet article et mettre en place des sanctions pour les transgresseurs.

L'eau est une ressource naturelle essentielle à la vie.

L'accès aux services d'eau potable et d'assainissement constitue un droit humain fondamental.

1- La politique nationale des eaux et de l'assainissement doit être fondée sur:

a. L'aménagement du territoire, la conservation, la protection de l'environnement et la réhabilitation.

b. La gestion durable, solidaire vis-à-vis des générations futures, des ressources en eau et la préservation du cycle de l'eau qui relèvent de l'intérêt général. Les usagers et la société civile doivent participer à chaque étape de la planification, de la gestion et du contrôle des ressources en eau, en établissant les bassins versants comme unités de gestion.

c. L'établissement de priorités dans l'usage de l'eau par les régions, bassins ou parties d'entre eux, la première priorité étant l'approvisionnement en eau potable des populations.

d. Le principe que les services d'eau et d'assainissement doivent être fournis en donnant la priorité au bien-être social.

Toute autorisation, concession ou permission qui pourrait porter atteinte, de quelque façon que ce soit, aux articles susmentionnés doit être considérée comme inapplicable.

2- Les eaux superficielles et souterraines, à l'exception des eaux pluviales, parties intégrantes du cycle de l'eau, constituent une ressource unitaire, subordonnée à l'intérêt général et faisant partie du domaine public de l'Etat, en tant que domaine publique hydraulique.

3- Les services publics d'approvisionnement en eau potable et assainissement sont exclusivement et directement du ressort de personnes morales étatiques.

La loi peut autoriser l'approvisionnement en eau d'un autre pays dans le besoin et pour des raisons de solidarité si l'aval des trois cinquièmes des députés de chacune des chambres du Parlement est obtenu. »

Source: Traduction non officielle de la Constitution de la République – Constitución 1967 con las modificaciones plebiscitarias el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004

21- Mvula Trust, 2004.

22- DWAF, 2002.

En Amérique Latine, l'Uruguay est le pays qui possède le meilleur taux de couverture en eau potable et assainissement ²³. En 2004, il est le premier pays d'Amérique Latine à avoir consacré le droit à l'eau potable et à l'assainissement dans sa Constitution (voir Encadré 3). Lors d'un référendum en Octobre 2004, 64% des Uruguayens ont appuyé la réforme constitutionnelle qui reconnaissait l'accès à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit fondamental.

Grâce à cette décision constitutionnelle prise par plébiscite, l'Etat est en train de mettre en œuvre des mécanismes afin d'intégrer les concessions, les services assurés par des tiers, le MEVIR (Mouvement pour l'Eradication des Logements Ruraux Insalubres) et d'autres, dans le domaine de l'Etat. Une réforme concernant les autorités chargées des ressources hydriques a également été proposée. La proposition comprend la création d'un Office National de l'Eau et de l'Assainissement qui devrait rendre compte au Ministère du Logement, de l'aménagement du Territoire et de l'Environnement, lequel gère la mise en œuvre des politiques concernant l'eau potable et



Encadré 4: Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales (PAGER)

Le PAGER est un programme lancé par le Conseil Supérieur de l'Eau et du Climat du Maroc en 1995 pour mettre en œuvre le plan directeur national d'approvisionnement en eau des zones rurales. Une base de données a été créée regroupant toutes les informations pertinentes sur les localités rurales du royaume, au nombre de 40 000. Dans chaque province, les interventions sont réalisées sur la base d'une analyse multicritères qui intègre la population du village, la distance entre la source d'eau et le village, la vulnérabilité de la ressource hydrique en termes de sécheresse et de risque de maladies d'origine hydrique.

Au Maroc, l'approvisionnement en eau potable des zones rurales n'était pas aussi bien développé que celui des zones urbaines. La dispersion des habitations, caractéristique des villages, était une contrainte sérieuse pour le développement des réseaux de distribution d'eau. Sur les 12,6 millions d'habitants des zones rurales marocaines, moins de 20% avait accès à l'eau potable, cette situation atteignant un niveau critique lors de la sécheresse. Dans 93% des cas, les femmes et les enfants étaient chargés d'aller chercher l'eau et devaient parcourir plus de 10 kilomètres à pied pour atteindre les rivières. Ils s'exposaient ainsi aux maladies hydriques telles que la bilharziose, la diarrhée et le choléra et accomplissaient ces tâches au détriment de leur éducation.

Le PAGER fonctionne sur la base de requêtes provenant de la population rurale et c'est seulement ensuite que l'initiative est prise d'intervenir. Cette approche a amélioré la participation de la communauté locale dans le développement de leur cadre de vie et favorisé l'appropriation locale du projet. 80% du budget total provient de l'Etat, 15% de la communauté locale par le biais d'associations et 5% des usagers bénéficiaires. Le PAGER dispense une formation à certains membres de la communauté qui sont chargés de sensibiliser et d'impliquer la communauté toute entière. Les femmes en particulier jouent un rôle de médiateur auprès de leurs pairs.

Suite à cette initiative, plus de 7 000 villages et près de 3,5 millions de résidents ont désormais accès à l'eau potable. On a constaté une nette diminution de la fréquence des maladies d'origine hydrique et les enfants n'ont plus à effectuer la corvée d'eau. Lors de la dernière période de sécheresse, l'impact sur l'approvisionnement en eau n'a pas été ressenti aussi gravement que les années précédentes. Grâce au lancement de différents projets chaque année, près de 10 petites entreprises ont été créées et la population a reçu la formation nécessaire aux différents aspects du projet tels que l'ingénierie civile, les installations de pompage et les forages.

Source: H. Zirari 'Développement local, genre et eau', ALMAE, 2006

23- En 2004, le taux de couverture en eau potable était de 97% pour la population de Montevideo et de 86,6% pour l'intérieur du pays. (source : Blanco, A « Historical Evolution and Current status of the availability, legislation and threats of water resources, drinking water and sanitation facilities in Uruguay », Green Cross International, 2006)

► Pour une mise en œuvre effective, le droit à l'eau devrait être inclus dans les législations nationales, mais aussi dans les plans d'actions et les politiques nationales. Cependant, l'absence de mention explicite du droit à l'eau dans les lois nationales ne doit pas être une excuse pour le dénier.

l'assainissement. En relation avec les activités menées par la Municipalité de Montevideo ²⁴, l'étape IV ²⁵ du Plan d'assainissement est déjà conçue pour être développée entre 2007 et 2010, avec la construction d'une conduite de collecte d'eaux usées qui encerclera la baie de Montevideo et d'un déversoir immergé sur la côte ouest du département ²⁶. Même si l'Uruguay disposait déjà d'une bonne couverture en terme d'eau et d'assainissement, l'adoption du droit à l'eau dans la Constitution a permis de profondes réformes dans la gestion de l'eau, rendant plus efficace la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement. La procédure de plébiscite, incluse dans la Constitution, a permis à la société dans son ensemble d'exprimer son désir de protéger les ressources hydriques, d'établir le droit à l'eau et à l'assainissement pour tous et de donner la priorité aux questions d'ordre social.

Des programmes nationaux d'approvisionnement en eau et assainissement ont également été menés avec succès en Afrique. Par exemple, le gouvernement marocain a lancé en 1995 le Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales (PAGER) à travers la construction et la réhabilitation des installations sanitaires et d'approvisionnement en eau dans les provinces rurales (voir Encadré 4). Depuis janvier 2004, l'Office National de l'Eau Potable (ONEP) est la seule autorité chargée de la distribution d'eau potable aux populations rurales du Maroc. Le PAGER vise à développer des systèmes d'approvisionnement en eau adaptés aux zones rurales et administrables par les bénéficiaires eux-mêmes. Une attention particulière a été portée aux femmes marocaines qui sont généralement chargées de la lourde tâche de l'approvisionnement en eau. Seulement 20 % de la population rurale marocaine (soient 2,6 millions de personnes) avait accès à l'eau potable avant la mise en place du PAGER.

Aujourd'hui, plus de 6,4 millions de personnes, soit plus de 50 % de la population rurale, bénéficient de l'eau potable et d'un assainissement approprié : une amélioration qui a permis de diminuer significativement les maladies d'origine hydrique telles que la diarrhée. L'approche participative adoptée par le PAGER au Maroc a donné lieu à un engagement réel des partenaires dans le développement de projets de distribution d'eau potable et à une véritable participation des bénéficiaires par le biais de diverses associations. Les femmes connaissent une amélioration notable de leurs conditions de vie. Au cours des quatre dernières années, la fréquentation scolaire des filles dans les écoles primaires rurales a connu une très forte progression, passant de 30 à 51%. L'approche participative et la création d'associations d'usagers ont suscité une réelle dynamique dans les villages recourant à une gestion décentralisée des systèmes de distribution d'eau. L'eau est ainsi devenue le catalyseur d'un changement social. Cette dynamique encourage les personnes à s'engager dans d'autres domaines tels que la sensibilisation à la protection de l'environnement, à la gestion des déchets solides et liquides, à la préservation des ressources naturelles et la protection des sols, etc. 💧

24- L'assainissement de la capitale est fourni par la municipalité de Montevideo qui a juridiction en la matière, en tant que gouvernement local.

25- Alsina J.R. (2004) Plan de Saneamiento Urbano de Montevideo - Taller Binacional: Gestión de la Contaminación – hacia una Estrategia Binacional para el Río de la Plata y el Frente Marítimo. Bs. As – Argentina.

26- Blanco, A 'Historical Evolution and Current status of the availability, legislation and threats of water resources, drinking water and sanitation facilities in Uruguay', Green Cross International, 2006.



Approche par les mécanismes D'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

De par sa nature juridique, le droit à l'eau peut être un important outil judiciaire et politique lorsqu'il est complètement intégré aux programmes et systèmes nationaux.

Plusieurs affaires portées en justice dans de nombreuses régions du monde ont montré la force du caractère judiciaire du droit à l'eau. Certains jugements ont protégé des résidents de coupures d'eau excessives ou d'activités polluantes. Par exemple, les Cours de justice d'Argentine, du Brésil et d'Afrique du Sud ont annulé des interruptions de l'approvisionnement en eau (voir Encadré 5). En Argentine, les procès de Menores Comunidad Paynemil et de la Colonie Valentina Norte ont exigé de l'Etat qu'il aborde les problèmes de pollution et de déconnexion des sources d'eau potable. La mise en œuvre effective du droit à l'eau nécessite non seulement un système judiciaire fonctionnel, mais également une information accessible.

Encadré 5: Brésil – Cas de déconnexion

Décret de révision 0208625-3, Cour d'Appel, Paraná, Août 2002

L'approvisionnement en eau d'un résident de Londrina, dans l'Etat de Paraná, a été coupé. Alors que des actions en justice étaient en cours, une injonction de rétablir l'alimentation en eau potable fut rejetée par une instance inférieure. En appel, la Cour suprême de l'état brésilien du Paraná a jugé que l'approvisionnement en eau devait être immédiatement rétabli. La décision s'est fondée sur les droits constitutionnels du requérant, les droits de l'homme et les droits du consommateur. La Cour suprême de Justice avait déclaré antérieurement qu'il était illégal d'interrompre l'approvisionnement des services de base, même en cas de non-paiement. Il revient au prestataire de trouver d'autres moyens pour recouvrer les factures non payées. L'interruption de l'approvisionnement en eau risquait d'entraîner des dommages irréversibles.

La Cour a pris en compte la vulnérabilité, due à la maladie, de l'un des habitants de la maison. Les juges ont conclu que de telles considérations prévalaient sur la légalité de la coupure de l'approvisionnement en eau. Appliquant le code de défense du consommateur, la jurisprudence brésilienne considère comme illégal d'interrompre l'approvisionnement en eau même si le consommateur ne respecte pas ses obligations de paiement. Ce code interdit d'exposer les usagers à une situation humiliante. Les dommages ont été évalués d'après le fait que les services de base devant être assurés de façon continue, le consommateur a dès lors droit au rétablissement de cet approvisionnement.

Source: Legal resources for the right to water, COHRE, Janvier 2004

L'affaire Grootboom en Afrique du Sud aborde les obligations des Etats à mettre en œuvre de façon progressive un droit socio-économique. La Cour décrit de quelle manière la politique d'un Etat peut être révisée par une Cour sur une base raisonnable et a déclaré que ces obligations étaient applicables à tous les droits socio-économiques, y compris le droit à l'eau. Dans l'affaire Grootboom, la Cour a porté son attention sur les dispositions prises par l'Etat



en faveur des personnes dont les besoins en terme de logement étaient les plus urgents. D'autres affaires comme celle du Conseil Municipal de Ratlam contre Vardhichand jugée par la Cour suprême indienne (Voir encadré 6) ont porté sur les obligations des Etats à assurer des installations sanitaires adéquates. La Cour suprême a expliqué qu'une collectivité chargée de protéger la santé publique ne pouvait échapper à ses responsabilités en faisant valoir ses difficultés financières.

Encadré 6: INDE – Cas de responsabilité

Conseil municipal de Ratlam contre Vardhichand et autres, AIR 1980 DC 1622194

Les résidents d'une localité ont introduit une action en justice pour obtenir de leur municipalité qu'elle construise des conduites d'évacuation des eaux usées afin de résoudre un problème d'assainissement causé par des égouts à ciel ouvert et des excréments publics (par les habitants de taudis voisins). La municipalité a fait valoir ses difficultés financières pour expliquer son incapacité à s'acquitter de ses devoirs.

Le magistrat a ordonné à la municipalité d'élaborer un plan dans un délai de six mois pour remédier à cette nuisance. La Haute Cour de justice a approuvé l'ordonnance du magistrat, par la suite la municipalité a fait appel devant la Cour suprême. La question était de savoir si une cour pouvait obliger un organisme de droit public à accomplir ses devoirs vis-à-vis de la communauté en construisant des installations sanitaires. La Cour suprême a confirmé le jugement de la Haute Cour et ordonné à la municipalité d'entreprendre des actions immédiates dans le cadre de ses pouvoirs statutaires pour construire un nombre suffisant de latrines publiques, de canalisations et de puisards, assurer aux habitants un approvisionnement en eau et un réseau d'évacuation des eaux usées, et fournir les équipements collectifs de base à la population.

La Cour a également jugé que les contraintes budgétaires ne déchargeaient pas une municipalité de ses obligations légales en matière d'approvisionnement sanitaire.

Source: Legal resources for the right to water, COHRE, Janvier 2004



En outre, la nature judiciaire du droit à l'eau peut aider à garantir sa mise en oeuvre, comme nous l'avons vu dans le cas de l'Inde où elle a permis de mener à terme des projets inachevés (ou non subventionnés) d'approvisionnement en eau et assainissement. De la même manière, lors d'une action intentée avec succès par le Centre des Droits de l'Homme et de l'Environnement en Argentine (CEDHA) (voir Encadré 7), le juge a conclu que l'Etat provincial s'était rendu coupable de violations des droits de l'homme à un environnement sain, à un niveau de vie suffisant, à la santé et à une eau potable salubre. Finalement, la décision de la Cour a conduit la municipalité à concevoir un plan de réhabilitation du réseau d'égout.

Cependant le droit à l'eau n'est pas reconnu partout comme un droit légal et nécessite d'être renforcé au niveau national. De nombreux individus et communautés ne savent pas qu'ils possèdent des droits qu'ils peuvent exercer ou réclamer. L'accès à l'eau est un de ces droits qui restent les plus difficiles à atteindre pour les communautés les plus pauvres. L'Etat doit garantir la protection de ce droit, de la même façon qu'il le fait pour le droit à l'éducation et à la santé par exemple. En outre, penser à l'eau comme à un droit n'est pas toujours conceptualisé ou clairement compris, même par les acteurs juridiques du fait, notamment, des divers intérêts en jeu. Ceci est renforcé par l'idée fautive que le droit à l'eau procure des droits d'exploitation de la ressource au sens économique. Par conséquent, pour une justiciabilité effective, les individus doivent être informés de leurs droits, il faut améliorer

l'accès à la justice pour garantir l'égalité et la non-discrimination et former les avocats aux spécificités du droit à l'eau. 💧

Encadré 7: ARGENTINE – Fourniture d'eau potable et extension des services publics d'eau aux communautés pauvres

CEDHA contre la Municipalité et la Province de Córdoba en Argentine – Octobre 2004

Dans la ville de Córdoba, en Argentine, plusieurs quartiers pauvres et éloignés souffraient depuis des années du manque d'accès au réseau public de distribution d'eau et d'une grave pollution de leurs sources locales d'eau. L'une des raisons de cette contamination était la mauvaise maintenance de l'usine de traitement des eaux usées et sa faible capacité qui entraînaient, chaque jour, un déversement d'eaux usées non traitées.

Etant donné que la Constitution garantit le droit à un environnement sain et intègre plusieurs instruments internationaux des droits de l'homme comme le PIDESC, le CEDHA a intenté une action en justice contre la municipalité et la province de Córdoba, conjointement avec quatre membres de la communauté. Dans son jugement, le tribunal a ordonné à la municipalité d'assurer le bon fonctionnement des usines de traitement et à la province de fournir 200 litres quotidiens d'eau potable aux quatre plaignants jusqu'à ce que leur accès au service public d'eau soit établi.

En décembre 2004, la Province de Córdoba a débuté des travaux publics destinés à fournir de l'eau douce et salubre aux communautés concernées. La Municipalité a présenté un plan de réhabilitation des infrastructures d'assainissement. Par ailleurs, le Congrès des municipalités a voté une loi visant à assurer que tous les revenus des taxes d'égout et d'assainissement soient dorénavant investis dans le système d'assainissement.

Source: 'Identifying and addressing violations of the Human Right to Water', FIAN International, and Bread for the World



Approche à travers le PLAIDOYER DES COMMUNAUTÉS

L'approche à travers le plaidoyer des communautés définit une action par laquelle les communautés ou groupes sociaux, au travers de négociations avec les agents publics, font valoir leur droit à l'eau en se fondant sur les lois et les traités internationaux existants.

Faire progresser le droit à l'eau implique que les personnes privées d'accès puissent se mobiliser et faire valoir leur droit. Deux exemples illustrent les bénéfices potentiels : à Buenos Aires, une communauté à faibles revenus, assistée par le Centre d'Études Juridiques et Sociales (CELS) ²⁷ et COHRE ²⁸ fut intégrée dans les plans d'extension du réseau de canalisations d'eau. Au Népal, à Katmandou, une communauté d'habitants de bidonvilles, soutenue par WaterAid, s'est adressée à la municipalité avec une copie de l'Observation Générale n°15 et a obtenu six bornes-fontaines ²⁹.

En Argentine, un projet conjoint de COHRE et du CELS (lancé en 2004, voir encadré 8) a permis à deux communautés de la banlieue de Buenos Aires de :

- Renforcer leur capacité à se mobiliser en faveur de l'accès à l'eau,
- Comprendre leurs droits et leurs responsabilités concernant l'accès à l'eau et d'évaluer la performance des gouvernements et des sociétés privées dans la mise en œuvre progressive de leurs droits aux services d'eau et d'assainissement,
- Développer des stratégies pour améliorer leur situation. Cela peut inclure la participation aux processus décisionnels et aux négociations avec les autorités locales et les compagnies privées d'eau pour garantir la prise en compte de leurs droits dans les programmes et la politique de l'eau, conformément aux droits de l'homme et à la loi argentine,
- Participer aux processus politiques en cours au niveau national concernant la renégociation des contrats de concession avec les compagnies privées d'eau, afin de garantir que les termes revus des accords soient en adéquation avec les besoins et les réalités de la communauté,
- Etablir des réseaux avec d'autres communautés et d'autres organisations pour accroître leur influence dans le processus politique et pour démontrer aux autres communautés l'utilité d'une approche fondée sur le droit pour améliorer la prestation des services publics,
- Garantir un meilleur accès aux services techniques et juridiques, par le biais de formation juridique, d'ateliers, de partage d'expériences vécues par d'autres communautés. Les Communautés ont aujourd'hui développé des plans concrets pour garantir l'accès aux services d'eau et elles ont obtenu une visibilité et une reconnaissance de l'Etat. 💧

27- Le Centre d'Études Juridiques et Sociales, une ONG argentine.

28- Le Centre sur les droits au logement et les évictions, une ONG internationale.

29- Information fournie par WaterAid.

Encadré 8: Renforcement des capacités de la communauté à Buenos Aires

COHRE et le CELS ont mené un projet dans deux communautés de la banlieue de Buenos Aires, en Argentine. Les communautés de La Cava et Conet furent sélectionnées pour le projet car premièrement, elles avaient demandé une assistance juridique et politique et deuxièmement, elles étaient suffisamment organisées pour pouvoir entreprendre des actions afin de faire valoir leur droit à l'eau.

Pendant la première phase (de juillet à décembre 2004), les représentants des communautés de La Cava et de Conet furent informés de leurs droits (stipulés dans la Constitution nationale, dans la Constitution de la province de Buenos Aires et dans l'Observation générale n°15) et des différentes possibilités pour les faire valoir puis, à partir de cela, ils ont élaboré des stratégies pour réaliser l'accès à l'eau. Avec l'aide de l'équipe du projet, les représentants des communautés ont entamé des négociations avec les autorités au niveau local, provincial et national pour demander l'amélioration de leur accès à l'eau. Ils ont également développé des liens avec d'autres ONG susceptibles de leur fournir une assistance scientifique et technique pour soutenir les stratégies politiques et juridiques. Ceci a pu être réalisé grâce à l'organisation de réunions, d'ateliers et la rédaction de rapports de recherche-action.

Durant la seconde phase (de janvier à juin 2005), des ateliers de formation ont été organisés à Conet et à La Cava. Toutes ces actions ont conduit à renforcer la capacité des communautés à se mobiliser en faveur de l'accès à l'eau. Les communautés de La Cava et de Conet sont aujourd'hui mieux organisées et ont développé des plans concrets pour garantir l'accès aux services d'eau. Les représentants gouvernementaux et Aguas Argentinas sont désormais pleinement informés de l'existence et des besoins des communautés de la Cava et de Conet. Grâce à la pression exercée par la communauté et avec l'assistance de l'équipe du projet, La Cava a été intégrée dans le Plan fédéral de logement de la zone, malgré l'opposition de la municipalité qui souhaitait la maintenir hors de sa juridiction. Conet a été ajouté aux plans officiels d'extension du réseau d'eau potable. Les rapports d'activité sont aujourd'hui des outils utiles pour d'autres acteurs, et un rapport sera disséminé lors du 4ème Forum Mondial de l'Eau.



Approche de mise en œuvre PAR LES COMMUNAUTÉS

Les communautés et les municipalités peuvent mettre en œuvre le droit à l'eau dans leur zone de juridiction par le biais d'actions et de réglementations locales, qu'il y ait ou non reconnaissance de ce droit au niveau national.

On trouve des exemples de cette approche dans plusieurs pays comme par exemple le Burkina Faso et le Niger ³⁰. On doit considérer cette approche comme l'une des nombreuses étapes vers une pleine mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement. Cependant, il ne faut pas attendre des communautés qu'elles remplissent le rôle des gouvernements locaux, bien qu'elles aient un rôle important à jouer dans la fourniture des services. 💧



30-Les études de cas de ces pays n'étaient pas disponibles lors de l'édition du rapport. Elles seront cependant disponibles sur le site web : www.worldwatercouncil.org



PARTICIPATION de la communauté

La participation de toutes les parties prenantes aux processus décisionnels est fondamentale pour un développement durable, notamment lors de prise de décisions risquées en matière de politique environnementale.

La majorité des études de cas présentées ici démontrent que la participation de la communauté est un prérequis pour une mise en œuvre réussie du droit à l'eau. Il est important que chaque communauté puisse décider elle-même, en impliquant les parties prenantes dans le processus décisionnel afin d'encourager la gestion autonome de la communauté et de soutenir les actions locales. Il faut garantir l'accès à l'information et encourager, en particulier, la participation des populations démunies et marginalisées à la prise de décision (voir Encadré 9).

Encadré 9: Sur la nécessité d'impliquer les populations marginalisées – le cas des Roms

Les Roms, dont la population estimée varie de sept à dix millions de personnes, représentent la minorité la plus importante d'Europe. Les données évoquent de grandes disparités entre les Roms et le reste de la population en matière d'eau et d'assainissement. L'exemple le plus marquant est le spectacle fréquent d'une conduite d'eau se terminant là où la majorité des quartiers s'arrête et où commence le campement des Roms. Dans de nombreux cas, les résidents des communautés romes doivent compter sur des puits, des rivières proches ou des réservoirs d'eau. La qualité de ces sources d'eau varie énormément. Dans certains cas, les communautés romes vivent dans des environnements très insalubres, comme à proximité de complexes miniers ou de décharges publiques, où l'eau peut être polluée. Lorsque, dans le meilleur des cas, les réseaux d'approvisionnement en eau et assainissement existent dans ces campements, les systèmes sont généralement en état de délabrement avancé. Dans de nombreux cas, les Roms doivent faire face à des problèmes d'accessibilité économique qui peuvent donner lieu à des déconnexions collectives ou même à des évictions forcées.

Les stratégies nationales et internationales existantes visant à combattre la pauvreté des Roms, notamment en améliorant les infrastructures au sein de leurs communautés, n'ont donné jusque là aucun résultat. Les stratégies nationales de gestion de l'eau sont dépassées et refusent d'admettre l'existence de disparités entre les groupes ethniques. Bien que des exemples de bonne pratique en matière d'eau et d'assainissement existent dans les campements romes, ils sont trop peu nombreux.

La situation économique souvent difficile en Europe centrale et en Europe de l'Est, peut expliquer certaines des difficultés rencontrées par les Roms. Cependant, la discrimination et l'exclusion continuelles sont à l'origine de nombreuses privations dont souffrent les Roms, et dont l'eau n'est qu'un exemple supplémentaire. Par conséquent, toute stratégie en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement dans les communautés romes doit nécessairement inclure une forte participation ainsi que des mesures anti-discriminatoires. L'entière participation des Roms est fondamentale pour garantir que les politiques soient efficaces et qu'elles répondent véritablement à leurs besoins. Cela implique de travailler en partenariat avec les communautés locales romes et non-romes, les ONG et les institutions publiques à tous les niveaux d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des programmes.

Source : C. Cociucariu, European Roma Rights Centre (ERRC), In: Hoffmann S. «The Implementation of the Right to Water and Sanitation in Central and Eastern Europe», Solidarité Eau Europe, 2006.

► Pour une mise en œuvre réussie du droit à l'eau, les initiatives locales et la participation des communautés doivent être encouragées. Il est nécessaire de sensibiliser en particulier les personnes pauvres et les marginalisés à l'existence du droit de l'homme à l'eau.

Généralement, les individus, en particulier les pauvres, ne sont pas pris en compte dans l'évaluation de leurs propres besoins, alors qu'ils représentent souvent une large proportion de la population urbaine. Cela aboutit souvent à la construction d'installations dont ils n'ont pas besoin, qu'ils n'utilisent pas convenablement, dont ils ne prennent pas soin et à laquelle ils ne souhaitent pas contribuer. Cependant, si les communautés sont impliquées dans la prise de décision concernant les niveaux et les coûts de services, et si on leur donne la possibilité d'améliorer leur situation, elles montrent une volonté de participer à la construction. Les autorités locales peuvent éventuellement leur fournir les conseils et le matériel dont elles ne disposent pas. En suivant ce processus, il y a plus de chance que les personnes soient disposées et capables de payer les services dont elles bénéficient. Le cas de toilettes communautaires à Pune et dans d'autres villes indiennes cité dans la publication de UN-HABITAT, Eau et assainissement dans les villes du monde: Actions Locales pour des Défis Mondiaux, fournit une excellente illustration des avantages à faire participer les démunis (Voir Encadré 10).

Encadré 10: Partenariat communauté – municipalité, Inde

A Pune, un partenariat établi entre le Conseil municipal, plusieurs ONG et des organisations communautaires a permis de construire plus de 400 blocs sanitaires pour les communautés. Cette initiative a considérablement amélioré les conditions sanitaires de plus d'un demi-million de personnes. Elle a aussi démontré le potentiel des partenariats entre la municipalité et les communautés dans l'amélioration des conditions de vie des groupes à faibles revenus. Des programmes similaires sont en cours de développement dans d'autres villes.

Pune compte 2,8 millions d'habitants, dont les deux cinquièmes vivent dans des bidonvilles (il y en a plus de 500 dans la ville). Diverses entités gouvernementales locales sont censées fournir et entretenir les toilettes publiques dans ces quartiers, mais l'offre est nettement inférieure aux besoins. De plus, dans certains de ces quartiers où des blocs sanitaires ont été construits, il n'y a pas eu de consultation des habitants concernant leur emplacement, leur modèle et leur construction, et les organismes chargés de la construction et de la maintenance ont peu rendu compte aux communautés.

En 1999, le Maire de Pune, Ratnakar Gaikwad, a voulu augmenter de manière significative la construction de toilettes publiques et garantir que les installations construites soient adaptées. Pour cela, il a demandé aux ONG de faire des propositions pour réaliser ces nouvelles toilettes. Le nouveau programme prévoyait de construire 220 blocs sanitaires entre 1999 à 2000 et à nouveau 220 blocs entre 2000 et 2001. Les contrats ne concernaient pas uniquement la construction de toilettes mais aussi leur maintenance. L'une des ONG ayant reçu ces contrats, SPARC, avait un partenariat avec deux organisations de résidents, la National Slum Dwellers' Federation (Fédération nationale des habitants de bidonvilles) et Mahila Milan (Réseau des femmes vivant dans les rues et les bidonvilles). Les trois institutions avaient auparavant travaillé à Pune pendant 5 ans pour soutenir un mouvement très dynamique de promotion de l'épargne et du crédit parmi les femmes des bidonvilles. Cette alliance est devenue l'un des principaux entrepreneurs et a construit 114 toilettes. L'alliance a conçu et évalué le coût du projet, la ville a assuré les coûts d'investissement et les communautés ont développé les capacités nécessaires pour en assurer la gestion et la maintenance. Dans de nombreux quartiers, les habitants ont été impliqués dans la conception et la construction de ces toilettes. Certains leaders de la communauté de femmes se sont établies des contrats à elles-mêmes et ont géré l'intégralité du processus de construction, avec l'appui des ingénieurs et des architectes de SPARC. La conception de ces blocs sanitaires a présenté plusieurs innovations.

Ce programme était aussi unique du fait de sa transparence et de sa responsabilité. Les responsables gouvernementaux étaient en communication permanente avec les dirigeants des communautés. Des réunions hebdomadaires rassemblaient l'ensemble des parties prenantes pour rendre compte des progrès effectués et identifier les problèmes à résoudre. Tous les aspects relatifs aux coûts et au financement étaient mis à la disposition du public.

Source: UN-HABITAT, 'Water and Sanitation in the World's Cities: Local Action for Global Goals'

Les approches participatives renforcent la notion de propriété et améliorent l'obligation de rendre compte et la transparence dans la fourniture du service. De tels processus facilitent l'investissement des micro-ressources des individus et le capital social des communautés. Il y a peut-être lieu de convertir les actifs informels des pauvres et des communautés en propriété claire. L'implication des personnes, en particulier des démunis, nécessite de mettre en place des lois et des règlements adaptés ainsi que des structures et des processus participatifs. Il faut les accompagner d'initiatives de renforcement des capacités visant à compenser les inhibitions de ces groupes sociaux qui ont été longtemps exclus, et les distorsions dans les relations de pouvoir qui existent à la fois aux niveaux local et national.

L'accès à l'information et la participation du public est un droit en lui-même, de même que celui à bénéficier des avantages du développement. Il existe de nombreux exemples de son application.

Au Brésil, dans la municipalité de Porto Alegre, les opérations de la compagnie publique des eaux suivent un processus annuel participatif de prévisions budgétaires. Lors des réunions publiques, chaque citoyen peut donner son avis sur la priorité des nouveaux investissements à réaliser. Ce modèle a permis d'améliorer considérablement l'accès à l'eau des communautés pauvres de Porto Alegre ³¹. En Afrique du Sud, le Water Services Act ³² prévoit également des consultations du public sur les plans de développement du secteur de l'eau et exige du Ministre qu'il mette à la portée de tous un système national d'information sur les services d'eau.

Le cas de l'Ukraine illustre également l'intérêt de faire participer la communauté y compris lors de l'élaboration d'une loi influant sur leur droit à l'eau et à l'assainissement (voir Encadré 11).

Encadré 11: Participation publique à la loi sur l'eau potable

Dans le cadre de la réforme du secteur de l'eau, en 1999, le gouvernement ukrainien a entamé un processus de projet de loi sur l'eau potable et l'approvisionnement en eau. Dès le tout début, l'ONG Mama-86 a participé au processus en organisant des consultations du public sur le projet de loi dans différentes régions d'Ukraine. Les consultations ont donné lieu à 155 amendements, qui furent remis et discutés avec les autorités responsables du projet de loi – le Comité parlementaire sur la politique environnementale. Grâce à la participation de l'ONG à ce processus, un tiers des amendements fut pris en considération dans la loi, finalement adoptée en 2002. Ces amendements incluent le droit des groupes et individus à participer aux prises de décision pouvant affecter l'exercice de leur droit à l'eau et à l'assainissement.

De nouveau, en 2004, l'ONG Mama-86 a organisé, conjointement avec l'ONG Ukraine Water Association (UWA), des consultations du public sur le projet de programme gouvernemental «Eau potable pour l'Ukraine» (2006-2020), qui ont donné lieu à 110 amendements. La moitié des amendements fut intégrée dans le programme de l'Etat adopté en 2005, incluant des clauses spéciales pour répondre aux besoins des individus et des groupes vulnérables et marginalisés en matière d'eau et d'assainissement.

La participation de l'ONG Mama-86 et de l'Ukraine Water Association (UWA) dans la formulation de la loi et du programme gouvernemental est un exemple de la mise en oeuvre de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ratifiée par l'Ukraine en 1999.

Source: A. Tsvetkova, NGO Mama-86, In: Hoffmann S., The Implementation of the Right to Water and Sanitation in Central and Eastern Europe, Solidarité Eau Europe, 2006

31- Maltz, H.P. "Alegre's Water: Public and For All" in Balanya, B. et al. , Reclaiming Public Water eds., Transnational Institute & Corporate Europe Observatory, 2005.

32- Water Services Act, Act 108 of 1997, ss. 14-15 & 67.

Les communautés et les individus doivent avoir accès à l'information et doivent pouvoir participer aux décisions sur l'eau qui les concernent, comme sur le type de services qui leur est fourni. Le cadre législatif devrait inclure la promotion de la participation publique dans le processus décisionnel. 💧





La solidarité pour l'eau potable est mise en œuvre dans de nombreux pays. Elle occasionne des dépenses limitées et permet d'améliorer l'accès des groupes vulnérable à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement. Les différents mécanismes de solidarité entre les citoyens et les usagers, à la fois au niveau national et international, doivent être davantage utilisés pour augmenter les transferts financiers et rendre ainsi l'eau physiquement et économiquement accessible à tous. Chacun devrait veiller à la création et au financement des institutions destinées à répondre à ces appels de solidarité.

La Hongrie, par exemple, a adopté et intégré différentes mesures dans la loi pour faciliter l'accès à l'eau et à l'assainissement des foyers à faibles revenus (voir Encadré 12).

Encadré 12: Hongrie – Solidarité envers les foyers à faibles revenus

La réglementation hongroise définit une quantité minimale d'eau essentielle pour les usages personnels concernant la restriction de l'approvisionnement en eau (décret gouvernemental 38/1995). Ces restrictions peuvent avoir lieu pour différentes raisons ; lorsque c'est à cause du non-paiement des factures d'eau par les ménages, le règlement spécifie que la quantité minimale de base doit être de 50 litres par jour et par personne. Dans le cas où les ménages sont déconnectés, le prestataire de service doit assurer un approvisionnement en eau à moins de 150 mètres en installant des robinets publics. Si cette restriction d'eau est seulement temporaire, due à des raisons techniques et affecte plus de 500 personnes pendant plus d'une journée, il doit fournir une quantité minimale de 30 litres par personne et par jour.

Pour réduire les problèmes d'accessibilité économique des ménages à faibles revenus, plusieurs types d'aide sociale sont proposés à différents niveaux: (1) une subvention centrale pour les redevances des compagnies d'eau et d'assainissement qui ont des coûts de production élevés, (2) des programmes nationaux et locaux d'allocation au logement pour aider les foyers à faibles revenus à couvrir leurs coûts relatifs au logement et (3) le programme national et local de gestion des arriérés pour aider les foyers à faibles revenus à rembourser leurs frais de logement.

Par ailleurs, au niveau local, certaines compagnies de services d'eau et d'assainissement, comme la société Nyírségyvíz Co., ont mis en place des programmes spéciaux pour aider les ménages à faibles revenus. Cette dernière qui opère dans la ville de Nyíregyháza et dans 37 agglomérations voisines, a introduit en 2003 un programme pour subvenir aux besoins de ces ménages, recouvrant l'élément (constant) de base du « two-factor fee ». En outre, la municipalité de Nyíregyháza, réalisant l'importance du compteur pour une utilisation efficace de l'eau, a introduit au début des années quatre-vingt-dix un programme de subvention afin d'aider les foyers à faibles revenus à installer des compteurs. Le programme de subvention a permis, à la fin des années quatre vingt dix, à presque tous les foyers de disposer individuellement d'un compteur.

Source: E. Somogyi, Metropolitan Research Institute, In: Hoffmann S. «The Implementation of the Right to Water and Sanitation in Central and Eastern Europe», Solidarité Eau Europe, 2006

◆ Les coûts associés à la mise en œuvre du droit à l'eau nécessitent la solidarité entre les citoyens, les villes et les régions pour rendre l'accès aux services d'eau et d'assainissement accessibles économiquement à tous, particulièrement aux plus pauvres. Cette solidarité doit être institutionnalisée.

La forme de solidarité la plus courante à l'échelle de l'utilisateur est fondée sur la tarification progressive (voir Encadré 13). Elle consiste à fournir une première tranche de consommation à prix réduit. Le prix du mètre cube augmente ensuite progressivement avec la consommation. Cette méthode permet d'aider de façon ciblée les usagers faibles consommateurs d'eau. Elle est également fréquemment utilisée pour favoriser l'accès à l'eau des personnes les plus démunies. Dans beaucoup de pays en développement, cette approche tarifaire est renforcée par l'application d'un prix de l'eau plus élevé aux industries. Ces deux méthodes sont simples à mettre en œuvre mais elles impliquent de lourdes charges pour certains usagers et cette approche ne bénéficie qu'à ceux qui disposent déjà d'une connexion au réseau d'eau potable.

Encadré 13: Tarification progressive

La tarification progressive consiste à fournir une première tranche de consommation d'eau à un prix plus faible que les autres tranches pour faciliter l'accès à l'eau aux « petits » consommateurs. Elle n'est pas d'un grand intérêt pour les familles nombreuses qui consomment plus que la première tranche. A Lisbonne, par exemple, le prix de la première tranche (5 m³/mois) est 4 fois plus faible que celui de la seconde tranche. La tarification progressive est financée par des subventions croisées entre petits et gros usagers et décourage la consommation excessive d'eau. Elle est mise en œuvre dans plusieurs pays tels que l'Afrique du Sud, l'Algérie, le Burkina Faso, les Etats Unis ou le Mexique. En Afrique du Sud, la première tranche est gratuite. L'eau aux bornes fontaines publiques est soit gratuite, soit à très bas prix. Si la tarification prend en compte la taille de la famille ou le niveau de revenu, on parle alors de tarification « sociale ».

Source : H. Smets, La solidarité pour l'eau potable : aspects économiques, 2004

Pour s'assurer que cette méthode est plus équitable, il faut prendre en compte la taille des ménages ou mettre en œuvre des mesures correctives adaptées. Cependant, cela impliquerait des coûts administratifs et une intervention des pouvoirs publics afin de mieux cibler et moduler le mécanisme de tarification.

Certains pays développés ont mis en place un système innovant de tarification sociale qui poursuit des objectifs à la fois environnementaux et économiques, en réponse aux préoccupations d'accessibilité économique des ménages aux services d'eau. Une expérience intéressante de solution tarifaire aux problèmes d'accessibilité économique vient de Flandre, en Belgique. Depuis 1997, les 15 premiers m³ d'eau par personne et par an sont fournis gratuitement dans chaque ménage. Alors que la plupart des « minima gratuits » considèrent le foyer en tant qu'unité (c'est à dire sans tenir compte du nombre de personnes), cette innovation pourrait offrir une approche plus équitable sur le long terme. Récemment, la région Wallonne en Belgique a également mis en place une nouvelle tarification de l'eau, comprenant un fond social pour aider les consommateurs privés défavorisés ne pouvant payer leur facture d'eau et assumer le coût de l'eau potable. Une partie de la facture d'eau de cette population défavorisée est payée par le fonds Social (voir Encadré 14).

Même si elle est fortement subventionnée dans la majorité des pays à revenus intermédiaires, l'eau y représente une plus grande part dans les revenus des ménages que dans les pays industrialisés. Dans de nombreux pays en transition, l'aide sociale constitue une aide financière importante pour les personnes les plus démunies. Elle leur permet de réduire la fraction de

leurs revenus consacrée aux dépenses en eau et aux dépenses relatives à d'autres biens essentiels tels que le logement, le chauffage ou l'électricité.

Dans la majorité des pays en développement, les subventions pour l'eau potable constituent une allocation très appréciée des foyers les plus démunis branchés aux réseaux de distribution. Cependant, cette aide ne s'applique pas aux personnes qui n'ont pas accès à ces réseaux et qui doivent par conséquent satisfaire leurs besoins en eau à un prix plus élevé par le biais d'autres fournisseurs tels que les vendeurs de rue ou les camions-citernes (en banlieue et en zone rurale). On peut dès lors se demander si les subventions pour l'eau bénéficient réellement à tous les pauvres (voir Encadré 16).

Dans les pays d'Asie du Sud, le secteur de l'eau est traditionnellement subventionné à grande échelle. A titre d'exemple, le gouvernement fédéral et les administrations des Etats de l'Inde dépensent 1,1 milliard de dollars US³³ par an en subvention destinée au secteur de l'eau. Mais les structures tarifaires généralement utilisées en Asie du Sud ne font pas de distinction entre les riches et les pauvres, ce qui signifie que tout le monde bénéficie de la subvention générale pour la consommation d'eau. En outre, un pourcentage élevé³⁴ de personnes pauvres en Asie du Sud n'ont pas de branchement privé, et par conséquent ne peuvent bénéficier du subventionnement important de ce service.

D'autres exemples au Sénégal et en Côte d'Ivoire montrent que les ménages les plus démunis ne sont pas desservis par les raccordements sociaux d'eau parce qu'ils sont situés dans des quartiers informels et n'y ont donc pas droit.

Encadré 14: Bruxelles adopte une nouvelle structure tarifaire pour améliorer la solidarité

La législation sur l'eau "garantit à toute personne le droit à la distribution d'eau potable pour sa consommation domestique" (1994). Pour rendre le prix de l'eau plus abordable aux pauvres, la structure tarifaire a été modifiée avec la fourniture de 15 m³ d'eau par personne et par an à un prix réduit (cette méthode unique était précédemment appliquée en Flandre) et l'introduction d'un prix unitaire plus élevé pour les importantes consommations d'eau (tarification progressive). Plus précisément, le tarif des 15 premiers mètres cubes d'eau par an et par personne est 3,8 fois inférieur au tarif normal. Par ailleurs, chaque usager doit payer une taxe de solidarité sur l'eau (1 c€/m³) qui alimente un fond social destiné à financer l'eau des plus démunis. Les coupures d'eau pour impayé sont notifiées au préalable au centre d'action sociale et requièrent l'avis favorable du juge. La nouvelle tarification de Bruxelles (2005) est en totale adéquation avec le droit à l'eau.

Source: H. Smets, Le droit à l'eau dans les législations nationales, 2005

Encadré 15: Subventions en Colombie

En Colombie, les subventions croisées sont explicitement consacrées dans la Loi sur les services publics résidentiels de 1994. Un système de ciblage géographique est utilisé pour déterminer si un usager doit payer un surplus ou recevoir une allocation du système tarifaire. Une surcharge peut être appliquée aux usagers d'habitation au coût élevé et aux clients industriels et commerciaux. Des subventions basées sur des critères socio-économiques couvrent presque toute la tranche des 20% des personnes les plus démunies.

Source: A.Gomez-Lobo and D. Contreras, University of Chile, 2003

33- Cela représente environ 4% du total des subventions gouvernementales en Inde et s'élève à 0,5% du Produit Intérieur Brut.

34- 60% en Inde

Encadré 16: Faut-il réaffecter les subventions pour l'eau aux pauvres ? Cas de l'Inde

Dans les villes de Bangalore et de Katmandou, à peine un quart des subventions accordées par les gouvernements de l'Etat et distribuées par les compagnies d'eau bénéficient finalement aux plus démunis. Environ 90 à 95% de ces ressources sont utilisées pour maintenir des tarifs bas aux foyers possédant des robinets privés d'eau. Chacun de ces foyers reçoit une subvention implicite de 10 à 15 dollars US par mois. Néanmoins comme près de 70% des ménages qui possèdent des robinets privés vivent au-dessus du seuil de pauvreté, environ 70 à 80% de ces ressources ne parviennent pas aux plus démunis.

Deux raisons peuvent expliquer cela. Premièrement, à peine la moitié des pauvres disposent de robinets privés d'eau, et par conséquent presque tous sont exclus de ce type de subvention. Deuxièmement, la tarification avec des tranches successives à prix croissant, utilisée dans les deux villes, tend à diriger les subventions vers les petits consommateurs, en présupposant que ce sont eux probablement les pauvres. Or, dans les faits, la différence n'est pas si importante. Les 5 à 10% restants de subventions sont utilisés pour le financement de robinets publics gratuits dans les quartiers pauvres. Au vu des faibles volumes d'eau fournis par le réseau de robinets publics, la subvention implicite reçue par chaque ménage n'est pas plus de 1 à 4 dollars US par mois. A Bangalore, les robinets publics réussissent à atteindre la grande majorité des pauvres non connectés, mais ce n'est pas le cas à Katmandou où la majorité d'entre eux dépendent toujours des sources d'eau traditionnelles.

Bien que le rendement de distribution des subventions pour l'eau ne soit pas très bon dans les deux villes, elles sont néanmoins distribuées de manière plus équitable que les revenus et contribuent ainsi à réduire les inégalités. Malgré cela, la part importante des ressources qui ne revient pas aux bénéficiaires visés pousse à se demander si une approche plus sophistiquée en termes de ciblage ne s'avérerait pas plus efficace.

Source: Water tariffs and subsidies in South Asia, PPIAF and Water and Sanitation Program, 2003.

Il n'est donc pas surprenant de constater que subventionner le branchement soit plus progressif et moins onéreux que de subventionner la consommation ³⁵, même si cette approche pour cibler les pauvres n'est toujours pas parfaite. Les cas de la Côte d'Ivoire et du Sénégal démontrent que si les branchements sont subventionnés, alors les usagers sont désireux et en mesure de payer pour leur consommation.

Une subvention bien conçue doit satisfaire quatre critères:

- Elle doit répondre à un véritable besoin;
- Elle doit bénéficier aux plus démunis et utiliser un mécanisme de ciblage adéquat;
- Elle doit avoir des coûts administratifs faibles;
- Elle doit éviter les effets pervers (par exemple les retombées négatives des eaux usées, ou les coûts de subvention des branchements d'eau supportés par des foyers plus pauvres que les allocataires).

Les expériences chiliennes et colombiennes sont souvent citées comme exemples de bonne pratique dans l'élaboration de programmes de subvention pour l'accès aux services d'infrastructure. Elles représentent deux des rares exemples disponibles dans les pays en développement de subventions officielles ciblées pour les services d'utilité publique. Le programme de subvention a une couverture nationale, bénéficie aux clients de différents opérateurs régionaux et est fondé sur un cadre réglementaire et légal explicite. Les programmes chiliens et colombiens utilisent différents mécanismes de ciblage. Au Chili, l'examen des ressources individuelles des ménages permet



35- Une subvention basée sur la consommation implique que chaque foyer dispose d'un compteur d'eau

Box 17: Subvention à la consommation fondée sur les résultats au Chili

La subvention à la consommation d'eau au Chili est l'une des rares subventions modulées en fonction des ressources individuelles dans le service public d'un pays en voie de développement. Le programme de subvention de l'eau, mis en place en 1990, fut conçu pour traiter les impacts sociaux négatifs résultant des charges d'eau.

Le programme de subvention est géré conjointement par le Ministère de la planification et par les municipalités. Dans le cadre de ce programme de subventions, les compagnies des eaux sont responsables des prestations de service. Elles reçoivent de l'État un montant de subventions calculé sur la base du volume d'eau consommé par chaque bénéficiaire et non pas un montant préétabli comme dans certains pays. La loi stipule que la subvention peut couvrir de 25 % à 85 % de la facture d'eau et d'assainissement d'un ménage, à concurrence de 20 mètres cubes par mois (bien que le plafond soit actuellement de 15 mètres cubes par mois), l'utilisateur payant la différence. Le volume d'eau consommé au-delà de ce plafond est facturé au plein tarif. En résumé, le système de subventions chilien peut être considéré comme un tarif progressif par tranches dont le tarif inférieur ne s'applique qu'aux ménages qui répondent à certains critères de revenu. Cette subvention est fonction de la propension des ménages à faibles revenus à payer les services d'eau. Seuls les ménages qui n'ont pas les moyens de payer le niveau de consommation de base doivent bénéficier de la subvention. Celle-ci ne doit, en outre, couvrir que la différence entre le coût réel et le montant que le bénéficiaire est prêt à payer (c'est à dire plus de 5 % de son revenu mensuel). Une autre mesure incitative de ce dispositif repose sur la relation entre le gouvernement et le prestataire de service, arbitrée par la loi sur la subvention et ses règlements associés.

Source: Gomez-Lobo, A. «Making Water Affordable: Output-based Consumption Subsidies in Chile.»

• Seul le renforcement de la solidarité internationale permettra d'améliorer l'accès à l'eau potable dans les pays où il fait le plus défaut.

de déterminer l'éligibilité, alors que la Colombie utilise un système de ciblage géographique. Ces deux programmes de ciblage conduisent à des résultats comparables en termes d'incidence de la pauvreté. Cependant, le programme colombien fournit des allocations à presque tous les foyers pauvres mais à un coût fiscal élevé du fait que presque tous les ménages du pays sont concernés. Au Chili, en revanche, le programme est beaucoup plus petit et cible un groupe de foyers plus restreint.

Mais, suite aux erreurs de ciblage, plusieurs foyers d'ayant droits ne reçoivent pas cette allocation. Au Chili, l'introduction de cette subvention (voir Encadré 17) a été fondamentale pour permettre l'augmentation des tarifs de l'eau afin qu'ils reflètent les coûts sans compromettre les objectifs sociaux et de distribution. En outre, les coûts de réalisation pour le gouvernement furent peu élevés. Malgré le succès de ce programme de subventions, plusieurs aspects sont à considérer avant de l'appliquer dans d'autres pays. Premièrement, ce type de subvention à la consommation basée sur le rendement nécessite des compteurs. Deuxièmement, le ciblage basé sur l'examen des ressources utilisé au Chili nécessite une grande capacité institutionnelle, en particulier au niveau des municipalités. Troisièmement, une subvention fondée sur l'examen des ressources individuelles peut s'avérer onéreuse à mettre en œuvre. Quatrièmement, il doit y avoir un branchement universel d'approvisionnement en eau, comme c'est le cas au Chili, et des motifs garantissant que cette subvention a toutes les chances d'atteindre les personnes ciblées.

La solidarité pour l'eau entre riches et pauvres est mise en œuvre à travers des méthodes de tarification de l'eau dans plusieurs pays arabes, au Vietnam, en Afrique du Sud et en Amérique latine (Colombie). Pour améliorer l'accès à l'eau dans les banlieues nouvellement desservies, il est conseillé de subventionner une partie des coûts de branchement individuel souvent éle-

Encadré 18: Le programme colombien de subvention de l'eau

Les subventions croisées sont explicitement consacrées dans la Loi sur les services publics résidentiels de 1994 et la Colombie utilise une méthode de ciblage géographique qui détermine si un client doit payer une surcharge ou recevoir une allocation du système tarifaire. L'objectif de la réforme de 1994 était d'uniformiser les critères d'application des subventions croisées par les services publics et de garantir une application cohérente des programmes à l'échelle nationale. Les habitations de chaque municipalité sont classées dans l'une des six catégories socio-économiques. Celles classées de niveau 1 (très faible) et 2 (faible) dans les zones urbaines et rurales, sont éligibles pour bénéficier de la subvention couvrant respectivement jusqu'à 50% et 40% du coût moyen du service. Les ménages vivant dans des habitations de niveau 3 (intermédiaire-faible) peuvent également recevoir une subvention couvrant jusqu'à 15% du coût moyen du service. Cependant, il revient à la commission de réglementation de déterminer l'admissibilité de chaque cas appartenant à ce groupe de revenus intermédiaires. Diverses sources financent les subventions. En premier lieu, les clients des habitations classées de niveaux 5 et 6, ainsi que les clients des secteurs industriels et commerciaux paient une surcharge dont le plafond s'élève à 20% maximum de la facture d'eau et d'assainissement.

Grâce à ce programme de subvention, la majorité des ménages (près de 95%) reçoit des allocations. L'inconvénient de cette situation est que le programme est extrêmement cher sur le plan fiscal du fait de la marge importante d'erreur concernant l'éligibilité. Un meilleur mécanisme de ciblage diminuerait ces coûts sans nécessairement mettre en danger la protection accordée aux ménages à plus faibles revenus.

Source: Gomez-Lobo, A. «Making Water Affordable: Output-based Consumption Subsidies in Chile.»

vés par rapport aux revenus des destinataires. L'exemple de Buenos Aires montre que, dans certaines conditions, il a été possible d'étendre les réseaux sans aide publique en appliquant une taxe de solidarité.

Les structures tarifaires avec des subventions croisées sont également omniprésentes dans les tarifications de l'eau à travers le monde. Les subventions croisées favorisent l'extension de l'accès à l'eau, ce qui implique une réduction des subventions des réseaux existants et une augmentation du prix de l'eau potable sans que les membres les plus pauvres de la société aient à supporter une charge financière trop élevée. La Colombie a opté pour un système fondé sur les subventions croisées³⁶ entre différents clients, bien que dans la pratique les allocations proviennent principalement des recettes générales des impôts. Le système colombien est intéressant car les subventions croisées sont explicitement consacrées dans la Loi de 1994 sur les services publics résidentiels. De plus, un système de ciblage géographique est utilisé pour déterminer si un client doit payer une surcharge ou recevoir une allocation de la structure tarifaire (voir Encadré 18). Les pays à faibles revenus et les zones rurales sont ceux qui rencontrent les besoins les plus importants en termes d'approvisionnement en eau et assainissement mais ils ne disposent pas des ressources financières nécessaires à l'exécution de ces programmes. En outre, il faut souvent solliciter une aide extérieure pour soutenir les actions entreprises localement. Les approches tarifaires sont dans ce cas de moindre intérêt que le renforcement de la cohésion sociale.

Les ONG peuvent jouer un rôle très important dans la promotion des solutions les plus adaptées, tant sur le plan technique que social. Des technologies peu onéreuses mais appropriées, doivent être mises en place avec le soutien actif des communautés directement concernées. Un effort particulier doit être fait pour approvisionner en eau toutes les habitations par le biais de bornes-fontaines ou d'autres techniques utilisées par la communauté locale. La solidarité interne est de peu d'utilité si sa mise en œuvre est jugée trop coûteuse par les personnes qui doivent en supporter le coût. A moins qu'il

36- Les subventions croisées sont définies ici comme un système où certains clients paient un prix supérieur au coût supporté par le prestataire de service dans le but de financer les prix inférieurs aux coûts pour d'autres clients.

ne soit possible de transférer une part importante du coût total de l'eau, la solidarité interne ne pourra pas résoudre les problèmes liés à l'eau dans les pays où la majorité de la population est pauvre.

Seul le renforcement de la solidarité internationale permettra d'améliorer l'accès à l'eau potable dans les pays où il fait le plus défaut. Il faut développer des mécanismes innovants d'aide internationale au financement de l'eau afin d'assurer un accès à l'eau potable aux plus démunis et de les faire bénéficier d'une amélioration réelle de leurs conditions de vie.💧

SUIVI ET EVALUATION

Le processus de suivi et évaluation peut aider à tous les niveaux de la mise en œuvre du droit à l'eau. Par ailleurs, il fait l'objet d'une demande croissante de la part des acteurs locaux.

Sous le terme de « suivi et évaluation », on distingue trois activités principales, généralement mises en œuvre de manière séquentielle:

1. La détermination d'une cible est le processus à travers lequel on s'accorde sur les cibles et les objectifs. Il doit englober tous les processus d'orientation des choix politiques, de détermination des objectifs à atteindre, de définition des politiques, d'établissement d'un ensemble d'outils et d'indicateurs clairement reconnaissables visant à évaluer les progrès effectués dans la mise en œuvre de ces objectifs,
2. L'observation et la mesure sont les procédures permettant la collecte et l'analyse des données et,
3. l'évaluation et la diffusion de l'information correspondent aux activités de mise en œuvre/ évaluation des progrès fondées sur l'analyse des observations et la circulation de l'information vers les décideurs et les parties intéressées, y compris le public.

Les gouvernements nationaux doivent définir clairement leurs objectifs en termes d'accès à l'eau et à l'assainissement, et développer des plans d'actions pour les atteindre. Dans un deuxième temps, l'utilisation des indicateurs permet d'identifier les lacunes dans la mise en œuvre et aide à définir les priorités dans l'utilisation des ressources rares. Ceci permet de suivre et d'évaluer les actions des Etats et des autres acteurs. L'Observation générale n°15 appelle les Etats à utiliser les indicateurs pour surveiller la mise en œuvre du droit à l'eau (voir Encadré 19). Dans le cas du suivi et évaluation des droits de l'homme, les indicateurs sont un moyen de surveiller la

Encadré 19: Comité des Nations Unies des droits économiques, sociaux et culturels et des indicateurs pour le droit à l'eau

Pour faciliter ce contrôle, il faudrait prévoir des indicateurs et des critères dans les stratégies ou plans d'action nationaux sur l'eau. Ces indicateurs et critères devraient être conçus pour permettre de suivre à l'échelle nationale comme à l'échelle internationale comment l'État s'acquitte des obligations lui incombant au titre des articles 11, paragraphe 1 [droit à un niveau de vie suffisant, y compris l'eau], et 12 du Pacte [droit à la santé]. Ils devraient porter sur les différents éléments du droit à un approvisionnement en eau adéquat (quantité suffisante, salubrité, qualité acceptable, coût abordable et accessibilité physique), être ventilés en fonction des motifs de discrimination qui sont proscrits et couvrir toutes les personnes résidant sur le territoire de l'État partie ou placées sous son contrôle...

Observation générale N°. 15 sur le droit à l'eau (para. 53)

manière dont un Etat s'acquitte de ses obligations vis-à-vis du droit à l'eau, en utilisant des données de questionnaires, d'enquêtes ou de recensements. De tels indicateurs peuvent être directement gérés soit par l'Etat, soit par les gouvernements locaux ou régionaux, soit par un organisme extérieur comme des ONG locales ou internationales ou des organisations des Nations Unies. Un Etat a la responsabilité, envers les individus et les groupes placés sous sa juridiction, de garantir le suivi de la réalisation de leurs droits. Sur le plan international, le Comité des Nations Unies des droits économiques, sociaux et culturels réalisent le suivi et l'évaluation des droits économiques, sociaux et culturels, y compris du droit à l'eau.

Un article de Roal et al.³⁷, issu d'une conférence entre experts de deux jours, a établi un cadre et une méthodologie pour définir des indicateurs relatifs au droit à l'eau. Ces indicateurs ont été organisés autour de six thèmes: les indicateurs généraux, la disponibilité, l'accessibilité physique, la qualité, le coût abordable, l'assainissement et les groupes marginaux et vulnérables. Les indicateurs quantitatifs pour l'eau et l'assainissement sont actuellement utilisés internationalement mais ils mettent généralement l'accent sur la qualité, la quantité et la disponibilité des approvisionnements en eau et assainissement. Il y a peu de suivi et évaluation du coût abordable, de l'accès aux groupes marginaux et vulnérables, de la qualité ou de l'existence des cadres légaux et institutionnels ou enfin de l'appui budgétaire. Cette lacune rend difficile le suivi des progrès vers la réalisation du droit à l'eau³⁸.

Concernant l'étape d'observation et de mesure, il existe de nombreuses études qui collectent des données sur l'approvisionnement en eau et l'assainissement³⁹. Les efforts pour suivre et évaluer le droit à l'eau ne devraient pas reposer uniquement sur les indicateurs développés au niveau international. Des indicateurs au niveau national, collectés par l'Etat ou une organisation nationale indépendante, sont nécessaires pour aborder un éventail plus large de problématiques. Des études d'échantillonnage, sur lesquelles s'appuient de nombreux processus internationaux de suivi-évaluation, peuvent avoir l'inconvénient de ne pas fournir les informations suffisantes sur les sous-ensembles, du fait que la taille de l'échantillon d'un groupe donné (comme une minorité ethnique) est généralement trop réduite par rapport à la taille de l'échantillon pour pouvoir faire une généralisation correcte. Les données d'un pays, provenant d'un recensement par exemple, peuvent donner une image plus juste de cette question. Les Etats doivent aussi formuler des indicateurs plus détaillés, indépendamment du petit nombre d'indicateurs utilisés sur le plan international, dans le but de guider le développement et la mise en œuvre de politique⁴⁰.

Des ONG de développement local et international conduisent également des études afin d'évaluer les points sur lesquels elles doivent concentrer leurs efforts. Les communautés locales mènent des études à des fins de mobilisation ou de lobbying, dans le but de présenter leurs besoins devant les autorités compétentes, ou simplement pour rassembler des informations pour leur propre compte afin de réaliser leurs projets de développement. Le problème est que les Etats, les organisations internationales ou les communautés collectent souvent des informations de manière et à des fins très différentes, de ce fait peu d'études sont comparables ou compatibles.

Bien qu'il puisse être avantageux d'harmoniser les indicateurs afin de limiter les dépenses financières et les efforts actuellement menés par de nombreuses organisations lors de ces enquêtes, une étude standardisée pourrait limiter la participation réelle des communautés dans le processus de suivi et

37- Roaf, V., A. Khalfan, M. Langford « Monitoring implementation of the Right to Water : a framework for developing indicators » Heinrich Böll Stiftung, Berlin 2005.

38- Ibid.

39- E.g. Demographic and Health Surveys (DHS) from the US Agency for International Development, UNICEF's Multiple Cluster Indicator Surveys (MICS), WHO's World Health Survey (WHS), Living Standards Measurement Study (LSMS) developed by the World Bank, Urban inequities Survey (UIS) currently being tested by UN-Habitat.

40- Ibid.

évaluation. Le processus d'harmonisation le plus avancé à ce jour est celui de l'OMS et de l'UNICEF qui ont identifié, dans leur programme conjoint de suivi et évaluation, certains des indicateurs les plus significatifs en matière d'eau et d'assainissement.

En dernier lieu, si les processus de définition des cibles et d'observation peuvent être réalisés au niveau communautaire, local et international, les expériences de terrain montrent que le processus de suivi et évaluation est plus efficace si la troisième étape d'évaluation et de rapport est sous la responsabilité d'une organisation internationale, même si les communautés sont souvent un élément clef de ce processus.

Une utilisation plus efficace et plus répandue des indicateurs basés sur les droits conduirait à une plus grande clarté dans la mise en œuvre du droit à l'eau et encouragerait de plus grands efforts pour garantir un droit à l'eau pour tous. 💧



FACTEURS DE REUSSITE

pour la mise en oeuvre du droit à l'eau

De l'ensemble des études de cas réunies sur la mise en œuvre du droit à l'eau, plusieurs observations peuvent être faites :

- De nombreux individus et communautés ne connaissent pas l'existence de leurs droits et ne savent pas qu'ils peuvent les exercer et les faire valoir. La sensibilisation est cruciale à tous les niveaux et dans toutes les institutions, y compris le gouvernement, le secteur privé, les organisations de la société civile, les communautés et les individus.
- Il existe un manque de ressources humaines et financières (en particulier en Afrique où le manque de financement est probablement le facteur prédominant).
- L'adoption du droit à l'eau dans la législation nationale n'est significative que lorsqu'elle est accompagnée d'un plan de mise en œuvre et d'un plan de financement. Un approvisionnement en eau sûr et durable ne sera possible qu'à travers un changement de politique.
- La coopération entre les représentants du gouvernement au niveau local est fondamentale : ce groupe d'acteurs est aussi important pour le développement de la stratégie du projet que pour sa mise en œuvre dans les délais prévus. La décentralisation dans ce contexte signifie également la décentralisation des fonds et l'allocation de ressources humaines pour permettre aux collectivités locales de mettre en œuvre le droit à l'eau.
- La responsabilisation de la communauté est essentielle à la réussite du projet : une bonne gestion des points d'eau et un recouvrement des coûts sont étroitement liés à l'appropriation du projet par la communauté .
- La médiation par le biais d'une ONG est une stratégie à moyen terme efficace et est souvent un élément clef du succès du projet .
- L'accès à l'assainissement est essentiel pour garantir un accès à l'eau salubre (de surface et souterraines).

Encadré 20: Problèmes rencontrés au Nigeria

Le cas nigérian montre que la volonté d'une nation de garantir le droit à l'eau à ses citoyens dépend en grande partie de sa capacité de mise en œuvre et de la volonté politique des classes dirigeantes. Du point de vue de l'expérience nigériane, il est évident que la volonté politique est en faveur du droit de chaque citoyen à l'eau. Cependant, cette ambition est déconnectée de la réalité à cause des faibles ressources humaines, du financement insuffisant, de la technologie insuffisante, du cadre institutionnel et juridique inappropriés et d'un environnement défavorable aux investissements du secteur privé.

Source : Denis-Akano F., Africa Safe Water Foundation

Plusieurs raisons reviennent pour expliquer les difficultés rencontrées dans la réalisation du droit à l'eau. Elles ont permis d'établir une liste de facteurs

clefs pour une mise en œuvre réussie du droit à l'eau :

- Une compréhension claire de la signification du droit à l'eau. Ce que le droit à l'eau signifie et ce qu'il ne signifie pas doit être clair pour tous. Par ailleurs, il faudrait fournir des indications pour aider les gouvernements à mettre en œuvre le droit à l'eau. Les rôles et les responsabilités doivent être clairement définis, et les détenteurs de droits et les parties responsables bien identifiés.
- Accroître la sensibilisation et l'éducation. Le public et les consommateurs doivent être informés de leurs droits. Il faut que les individus sachent qu'ils ont des droits et comment les faire valoir. Cependant, il est aussi important de comprendre qu'ils ont également des obligations concernant l'eau. Les individus ont le droit de chercher, recevoir et diffuser des informations relatives aux questions sur l'eau.
- Participation de la communauté. Il est nécessaire d'impliquer tous les groupes intéressés, en particulier les communautés, dans les processus décisionnels pour permettre à la communauté de s'autogérer et de soutenir les actions locales. Un cadre législatif pour permettre la participation publique à la prise de décision doit être également mis en place.
- Améliorer la justiciabilité du droit à l'eau par la création de mécanismes de réclamation accessibles et simples à tous les niveaux. Chaque individu ou chaque groupe dont le droit à l'eau a été dénié, doit avoir accès à la justice à la fois aux niveaux national et international. Les ONG doivent pouvoir demander réparation devant les organismes administratifs ou les cours de justice en faveur de ceux qui n'ont pas accès à ces services.
- Mettre en place des programmes de solidarité nationaux et internationaux pour garantir l'accès à l'eau dans les zones pauvres/rurales et aux populations marginalisées.
- Associer l'accès à l'eau et l'accès à l'assainissement. Une approche plus intégrée où la fourniture de l'accès à l'eau est étroitement liée à celle de l'assainissement, notamment à l'éducation sur la santé et l'hygiène, est nécessaire pour assurer la qualité de l'eau et ce, de manière durable.

Enfin, avant de mettre en œuvre le droit à l'eau, une des premières choses à faire est d'identifier précisément ceux qui ne bénéficient pas de ce droit. Ce processus de suivi et évaluation nécessite des informations fiables et de la transparence. Les gouvernements doivent avoir une bonne connaissance de la situation sur le terrain. 💧





RECOMMANDATIONS

- Le droit à l'eau doit être reconnu dans la législation et les politiques nationales.
- Une première étape dans la mise en œuvre du droit à l'eau est de sensibiliser la population à l'existence du droit humain à l'eau et à l'importance de ce droit.
- Un engagement et une volonté politiques continus sont nécessaires à tous les niveaux de gouvernance pour concrétiser le droit à l'eau.
- Des acteurs clés telles que les administrations, les organisations non gouvernementales et les agences internationales doivent jouer un rôle de catalyseurs pour aider à réviser les lois et la politique, former et assister les communautés afin d'assurer leur participation efficace dans le processus décisionnel. La reconnaissance du droit à l'eau dans la législation internationale - et de plus en plus dans la législation nationale - ne constitue qu'une étape préliminaire qui ne conduira pas automatiquement à sa mise en oeuvre. Cependant, la définition de ces droits fournit les outils aux autorités et aux acteurs clés pour plaider en faveur du droit à l'eau et le concrétiser.
- Les cadres stratégiques et politiques du droit à l'eau doivent être renforcés en définissant les ressources (financiers, matériels) nécessaires à sa mise en oeuvre ainsi que des mécanismes de suivi et d'évaluation.
- Réaliser le droit de l'homme à l'eau nécessite la mise en place de mécanismes prenant spécifiquement en considération les besoins des populations les plus démunies, ainsi que les logements informels.
- Les moyens financiers doivent être accrus et soutenus, en particulier les subventions destinées à renforcer les capacités, les infrastructures et la formation au niveau local. Pour garantir le succès des projets locaux, ces fonds doivent être mobilisés à travers des mécanismes décentralisés directement accessibles aux acteurs locaux.
- Il faut garantir l'accès à l'information et promouvoir la participation de toutes les parties prenantes, notamment des communautés, dans les processus décisionnels. Ceci est essentiel pour un développement durable et pour s'assurer que les parties prenantes sont consultées sur toutes décisions politiques à risque pour l'environnement.
- Il est essentiel qu'un processus de suivi et d'évaluation soit défini et que des institutions soient créées pour évaluer les progrès résultant de la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement.
- Il faut réaliser le droit à l'eau de manière durable et s'assurer que ce droit soit garanti aux générations actuelles et futures. 💧

◆ Bibliographie

Alsina, J.R. «Plan de Saneamiento Urbano de Montevideo - Taller Binacional: Gestión de la Contaminación – hacia una Estrategia Binacional para el Río de la Plata y el Frente Marítimo.» Bs. As – Argentina, 2004.

Blanco, A.C. «The right to water – The case study of Uruguay.» Green Cross International, 2006.

Charrier, B. «L'accès à l'eau n'est pas un privilège, c'est un droit.» revue POUR, no. 185 (2005).

COHRE, and German Federal Foreign Office. «Clean Water for the Poor: Making the human right to water a reality.» 2005.

Cojocariu, C., European Roma Rights Centre (ERRC) «Minorities and the right to water and sanitation: the case of ROMA.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

Denis-Akano, F. «Case study on the implementation of the right to water in Nigeria.» Africa Safe Water Foundation, 2005.

Fairstein, C., L. Campos, P. Ceriani, and A. Khalfan. «Promoting the right to water through community empowerment in Buenos Aires.» Centre on Housing Rights and Evictions, El Centro de Estudios Legales y Sociales, 2006.

Foster, V., S. Pattanayak, and S. Prokopy. «Water tariffs and subsidies in South Asia: Do current water subsidies reach the poor?» New Delhi, India: Water and Sanitation Program, 2003.

Gleick, P. «The Human right to water.» Water Policy 1, no. 5 (1999): 487-503.

Gomez-Lobo, A. «Making water affordable: Output-based Consumption Subsidies in Chile.» In Contracting for Public Services: Output-based Aid and its Applications, edited by P. Brooks and S. Smith. Washington: The World Bank, 2001.

Gomez-Lobo, A., and D. Contreras. «Water subsidy policies: A comparison of the Chilean and Colombian Schemes.» World Bank Economic Review 17, no. 3 (2003): 391-407.

Gorsboth, M. «Identifying and addressing violations of the human right to water.» FIAN International, Bread for the World, 2005.

Hoffmann, S. «The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe.» Strasbourg: Solidarité Eau Europe, 2006.

Hutton, G., and L. Haller. «Evaluation of the costs and benefits of water and sanitation improvements at the global level.» Geneva: WHO, 2004.

Khalfan, A. «The human right to water: Recent progress and continuing challenges.» Human Rights Tribune 11, no. 3 (2005).

Khalfan, A., and A. Russell. «The recognition of the right to water in South Africa's legal order.» In Le droit à l'eau potable et à l'assainissement en Afri-

que et en Europe, edited by Académie de l'Eau, 2005.

Langford, M., A. Khalfan, C. Fairstein, and H. Jones. «Legal resources for the right to water: International and national standards.» COHRE, January 2004.

Maltz, H.P. «Porto Alegre's Water: Public and For all.» edited by B. Balanya et al.: Transnational Institute & Corporate Europe Observatory, 2005.

Raghupati, U.P., and V. Foster. «Water tariffs & subsidies in South Asia.» PPIAF, Water and Sanitation Program, 2003.

Roaf, V., A. Khalfan, and M. Langford. «Monitoring implementation of the right to water: a framework for developing indicators.» Berlin: Heinrich Böll Stiftung, 2005.

Sinanovic, E., S. Mbatsha, S. Gundry, J. Wright, and C. Rehnberg. «Water and sanitation policies for improving health in South Africa: overcoming the institutional legacy of apartheid.» Water Policy 7 (2005): 627-642.

Smets, H. «La solidarité pour l'eau potable: aspects économiques.» Edited by L'Harmattan, 2004.

———. «Le droit à l'eau dans les législations nationales.» Nanterre: Académie de l'Eau, 2005.

———. «Le droit à l'eau, un droit pour tous les citoyens.» Académie de l'Eau, 2005.

Somogyi, E., Metropolitan Research Institute, «Case study on the right to water and sanitation in Hungary.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

Tazi Sadeq, H. «Pour l'effectivité du droit à l'eau.» Revue POUR, no. 185 (2005) translated in english, In «The Green Cross OPTIMIST», winter 2005, pp. 13-14.

Tsvetkova, A., NGO Mama-86, «Case study on the right to water and sanitation in Ukraine.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

UN-HABITAT. «Water and Sanitation in the World's Cities: Local Action for Global Goals.» Earthscan, 2003.

Zirari, H. «Développement local, genre et eau.», ALMAE, 2006.

► Photos credits

Christy Brown (www.seabel.com)

Cover

FAO 2003

Cover, 1, 9, 12, 18, 24, 28, 35, 41

Lætitia Chassefière

1, 8, 11, 14, 17, 21, 23, 26, 27, 40, 42

Richard Mas

2, 3, 4, 5, 6, 23, 28, 29, 32, 38

● Annexe I: Liste des études de cas

Dans le cadre de ce programme et avec l'aide de nos sponsors, des études de cas ont été collectées dans plusieurs pays afin d'illustrer les différentes approches possibles pour concrétiser le droit à l'eau. Vous pouvez consulter toutes les études citées dans la liste sur la page web: www.worldwatercouncil.org

Académie de l'Eau «Le droit à l'eau en Afrique et en Europe», Actes de la Table ronde juridique organisée à l'UNESCO, Paris, le 25 mars 2005.

Amougou, P.T. «Etude de cas sur la non mise en oeuvre du droit à l'eau dans une commune d'arrondissement de la ville de Yaoundé au Cameroun.» Fondation AMOUGOU, 2006.

Arienza, M., C. Marques, and C. Mallmann. «The right to water - The case of Argentina» Green Cross International, 2006.

Blanco, A.C. «The right to water – The case study of Uruguay.» Green Cross International, 2006.

Cojocariu, C., European Roma Rights Centre (ERRC) «Minorities and the right to water and sanitation: the case of ROMA.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

De La Fuente, M., and O. Campanini. «The right to water, the Bolivian case», Green Cross International, 2006.

Denis-Akano, F. «Case study on the implementation of the right to water in Nigeria.» Africa Safe Water Foundation, 2005.

Djelal, K., and D. Koliai. «Etude sur la mise en oeuvre du droit à l'eau en Algérie.» TOUIZA, ALMAE, 2006.

Djirmey, A. «The decentralization act, latest of the legislative reforms in terms of water management in rural areas in Niger.» BERIA consulting, 2005.

Garané, A. «Etude de cas sur la mise en oeuvre du droit à l'eau au Burkina Faso.» Université de Ouagadougou, 2005.

Korca, B., University of Prishtina «Case study on the right to water and sanitation in Kosovo.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

Lucavetchi, I. «Case study on the right to water and sanitation in Romania.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

Manvelyan, E., L. Simonyan, E. Anakhasyan, and K. Grigoryan, Armenian Women for Health and Healthy Environment, «Case study on the right to water and sanitation in Armenia.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

Messahel, M., and M.S. Benhafid. «Situation de l'alimentation potable et de l'assainissement en Algérie et le droit d'accès.» Alger: Ecole Nationale

Supérieure de l'Hydraulique (ENSH), 2006.

NGO Espoir, «The right to water, what it is and how to implement -Case of Mauritania.» ALMAE, 2006.

Ousseni, D. «Etude de cas du droit à l'eau et à l'assainissement au Burkina Faso.» Green Cross International, 2006.

Smets, H. «La solidarité pour l'eau potable: aspects économiques.» Edited by L'Harmattan, 2004.

———. «Le droit à l'eau dans les législations nationales.» Nanterre: Académie de l'Eau, 2005.

Somogyi, E., Metropolitan Research Institute, «Case study on the right to water and sanitation in Hungary.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

Tsvetkova, A., NGO Mama-86, «Case study on the right to water and sanitation in Ukraine.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

Tazi Sadeq, H., B. Elamrani, K. Elamrani, D. Jamal, and M. Zahraoui. «Cas du projet intégré «Eau, Femmes et Santé» au profit de Douar Ben Abid: un quartier informel.» ALMAE, 2006.

Tisheva, G., and D. Gorbounova, Bulgarian Gender Research Foundation, «Case study on the right to water in Bulgaria.» In: Hoffmann, S. The implementation of the right to water and sanitation in Central and Eastern Europe. Solidarité Eau Europe, Strasbourg, 2006.

Zirari, H. «Développement local, genre et eau.» ALMAE, 2006.

Zone, S. «Customary Law and Traditionnal Water Management.» Burkina Faso: Green Cross, mars 2000.

Annex II

Source: projet de directives pour la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement des Nations Unies, Sous- Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, par le Rapporteur spécial de la Sous-commission El-Hadji Guissé (Août 2005).

1. The Human Right to Water and Sanitation

1.1 Everyone has the right to a sufficient quantity of clean water for essential personal and domestic uses.

1.2 Everyone has the right to have access to an adequate and safe sanitation service that is conducive to public health and the protection of the environment.

1.3 Everyone has the right to water and sanitation service that is:

- a) physically accessible in, or in the immediate vicinity of, their home, school, workplace and health facility;
- b) of sufficient quality and culturally acceptable;
- c) in a location where physical security can be ensured;
- d) provided at a price that each person can afford without reducing that person's ability to purchase other essential goods and services.

2. State Actions to Implement the Right to Water and Sanitation

2.1 Each level of government in a State, including the national government, regional governments and local authorities, has a responsibility to progressively realise the right to water and sanitation for everyone as quickly as possible, using concrete and targeted steps to realise the right and drawing upon available resources to the maximum possible extent.

2.2 The national government should ensure that other levels of government have adequate resources and authority to implement their responsibilities.

2.3 States, at all levels of government, should:

- a) give primary priority in water and sanitation policies and programmes to those without basic access;
- b) develop and implement a plan of action to achieve the full realisation of the right to water and sanitation, that sets out specific targets, indicators and time-frames and identifies the resources needed from national and international sources;
- c) formally recognise the rights to water and sanitation in relevant laws and regulations;
- d) refrain, and ensure that private persons or organisations refrain, from any action that will interfere with any person's right to water and sanitation or any other human right, unless such interference is permitted by law and includes appropriate procedural protections. In situations where a person's access to water and sanitation may legally be reduced after the appropriate steps have been followed, this person may not be deprived either of the mi-

nimum essential amount of water or of basic access to sanitation.

e) establish a regulatory system for all water and sanitation service providers (whether public or private) that requires them to provide equal, affordable and physical access to sufficient and safe water and sanitation services, and which includes mechanisms to ensure genuine public participation, independent monitoring and compliance with regulations.

3. Preventing Discrimination and Addressing the Needs of Vulnerable and Marginalised Groups

3.1 States should ensure that no persons or organisations (public or private) engage in discrimination that impairs anyone's access to water and sanitation on the basis of sex, age, ethnicity, language, religion, political or other opinion, national or social origin, disability, health status, or other comparable status.

3.2 States should ensure that their water and sanitation legislation and policies give special attention to the needs of groups that are either vulnerable or have been traditionally marginalised including women, children, indigenous peoples, deprived rural and urban areas, nomadic and traveller communities, refugees and asylum seekers, internally displaced persons and returnees, prisoner and detainees, and other groups facing difficulties with physical access to water.

3.3 States should prioritise provision of water and sanitation services to institutions serving vulnerable groups, such as schools, hospitals, prisons and refugee camps.

3.4 States should enact and implement legislation to protect access of persons to traditional water sources in rural areas.

4. Water Availability and Equitable Allocation

4.1 States should ensure that there is sufficient and safe water for everyone, including by developing and implementing integrated water resource management and water efficiency plans, preventing and reducing unsustainable extraction, diversion and damming of water, improving the efficiency of water distribution systems to reduce losses and establishing response mechanisms for emergency situations.

4.2 States should put in place measures to prevent over-consumption and promote efficient use of water, for example, public education, dissemination of appropriate conservation technology and, as necessary, limitations on use (including increased charges) after consumption of a reasonable amount.

4.3. The priority in water allocation should be for essential personal and domestic uses for all. In order to realise their right to adequate food and their right to gain a living by work, marginalised and subsistence farmers and other vulnerable groups should be given special attention in allocation of access to available water resources for their basic needs.

4.4. The right to water should be realised in a sustainable manner for present and future generations.

5. Extending Accessibility

5.1 States should progressively ensure that everyone has access to adequate water and sanitation services and that these services are equitably distributed. Where sufficient resources are not available to ensure access to services of high quality, States should invest in services that prioritise the needs of those without basic access, normally through low-cost services that can be upgraded, rather than through expensive services that would benefit only a small section of the population.

5.2 States should promote hygienic use of water and sanitation services, through educational curricula and public education programmes.

5.3 Water and sanitation facilities should be designed to take account of the needs of women and children.

5.4 No person may be denied water and sanitation on the grounds of their housing or land status. Informal settlements should be upgraded through the provision of water and sanitation services and facilities, or support should be provided to communities to construct their own facilities.

6. Affordability

6.1. States should ensure appropriate pricing plans for water and sanitation services, including flexible payment plans and/or cross-subsidies from higher-income users to low-income users.

6.2. States should provide subsidies for water and sanitation services targeted to low-income persons and/or poorer areas unable to secure access through their own means. Subsidies should normally be focused on connection to a piped network or for construction and maintenance of a small water or sanitation facility, such as a well, borehole or latrine.

6.3. Where public resources cannot ensure that each person can afford services of a high quality, States should ensure that a range of services, including cheaper technology options, are available, in order to promote affordable access for persons with low-income.

6.4. States should ensure that before any person's access to water and sanitation services is reduced due to non-payment, their ability to pay is taken into account. No person may be deprived either of the minimum essential amount of water or of basic access to sanitation.

7. Water Quality

7.1 States should formulate water quality standards on the basis of World Health Organization technical guidance, taking into account the needs of vulnerable groups and after consultations with users.

7.2 Water quality standards should prioritise the elimination of pollutants with the most significant health effects in that country or context rather than set high standards that cannot be achieved immediately within the available resources. Such standards should be periodically reviewed and progressively strengthened.

7.3 States should develop regulations and policies to control pollution of water sources, applying to all persons and organisations, public or private, which provide for monitoring, disincentives and penalties for pollution, and assistance with compliance.

7.4 States should prevent and progressively reduce contamination of watersheds and water-related eco-systems by substances such as bacterial pathogens and chemical pollutants. They should monitor water quality in water reserves, as well as piped water.

7.5 States should provide financial and technical assistance, including information and education, to communities that rely on small-scale supplies, in particular for low-income communities.

8. Participation Rights

8.1 Everyone has the right to participate in decision-making processes that affect their right to water and sanitation. Special efforts should be made to ensure the equitable representation in decision-making of groups that are vulnerable or traditionally marginalised, in particular women.

8.2 Communities have the right to determine the nature of their water and sanitation services, the type of management of such services and, where feasible, to choose to manage their own services with assistance from the State.

8.3 Everyone should be given full, transparent and equal access to information concerning water and sanitation held by public authorities or third parties.

9. Remedies and Monitoring

9.1 Everyone should have access to effective administrative and judicial procedures to make complaints about acts and omissions contrary to the right to water and sanitation by any person or organisation, whether public or private.

9.2. States should monitor their implementation of the obligations relating to the right to water and sanitation, including by establishing or enabling an independent institution such as a human rights commission or regulatory agency to carry out monitoring in a transparent manner accountable to users.

10. International Obligation and Solidarity Duty

10.1 States should refrain, and should ensure that private persons and organisations under their jurisdiction refrain, from any action that would interfere with the right to water and sanitation of persons in other countries.

10.2. Developed countries should provide, depending on available resources, sufficient financial and technical assistance to supplement the resources of developing countries, with a view to ensuring that everyone has at least basic access to water and sanitation service as quickly as possible. Each developed country should at least commit to allocate a portion of its official

development assistance, proportional to its Gross National Product, to fulfill the objectives set out in the Millennium Declaration and the Johannesburg Plan of Implementation adopted by the World Summit on Sustainable Development with regard to access to water and sanitation.

10.3 Bilateral and multilateral assistance to the water and sanitation sector should be focused on countries unable to realise essential aspects of the right to water and sanitation for their people, provided in a manner that does not interfere with the realisation of any human right and focused on projects that can have tangible benefits for those without basic access to water and sanitation.

10.4 International organisations, including the UN specialised agencies, trade and financial institutions, and the States that are members of these organisations, should ensure that the right to water and sanitation is respected in their policies and operations. States should take the right to water and sanitation into account in formulating and implementing international agreements.