



Assemblée générale

Distr. générale
3 août 2011
Français
Original : anglais

Soixante-sixième session

Points 13 et 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

**Application et suivi intégrés et coordonnés des textes
issus des grandes conférences et réunions au sommet
organisées par les Nations Unies dans les domaines
économique et social et dans les domaines connexes
Promotion et protection des droits de l'homme :
Questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque, soumet le présent rapport à l'Assemblée générale en application de sa résolution 64/292, et conformément aux résolutions 15/9 et 16/2 du Conseil des droits de l'homme. Elle y examine les principales questions qui se posent autour des ressources disponibles pour la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement. La section II du rapport propose un rapide état des lieux de la situation des ressources pour ces secteurs. Puis elle examine plusieurs sources de financement majeures au sein des secteurs pour suggérer diverses manières de les élargir et de les améliorer grâce à un alignement sur les principes relatifs aux droits de l'homme, et résume les avantages considérables liés à l'investissement dans le droit à l'eau et à l'assainissement. La section III s'intéresse au défi associé que représente le ciblage efficace des ressources. Elle donne des exemples concrets de la manière dont les parties prenantes peuvent mieux utiliser les ressources limitées en tenant compte des principes relatifs aux droits de l'homme. Enfin, la section IV évoque d'autres obstacles à l'obtention d'un financement suffisant, telles que la fragmentation institutionnelle et le manque de transparence.

* A/66/150.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Financement insuffisant pour l'eau et l'assainissement	5
A. Intégration des droits de l'homme dans les mécanismes de financement traditionnels. . .	6
B. Sources de financement	8
C. Avantages liés à l'investissement dans l'eau et l'assainissement	15
III. Ciblage des ressources	16
A. Droits de l'homme et ciblage.	16
B. Inaccessibilité des ressources aux plus vulnérables et marginalisés	17
C. Choix des technologies appropriées	19
D. Exploitation et entretien	19
E. Décentralisation et renforcement des capacités	20
F. Réglementation	21
G. Sensibilisation et communication de proximité	22
IV. Faire l'inventaire précis des ressources	23
A. Problèmes de fragmentation.	23
B. Problèmes de transparence	25
C. Évaluation inexistante des contributions de chacun.	27
V. Conclusions et recommandations.	27

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque, conformément à la résolution 15/9 du Conseil des droits de l'homme, par laquelle celui-ci prie la Rapporteuse spéciale (alors experte indépendante) de rendre compte de ses travaux tous les ans à l'Assemblée générale. Le rapport est également soumis en application de la résolution 64/292 de l'Assemblée générale, dans laquelle cette dernière demande à la Rapporteuse spéciale d'aborder dans le rapport qu'elle lui soumettra à sa soixante-sixième session les principaux problèmes liés à la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement et leurs incidences sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Conformément à son mandat, renouvelé par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 16/2, la Rapporteuse spéciale s'efforce également de recenser les difficultés et les obstacles entravant la pleine réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement.

2. Dans d'autres rapports, la Rapporteuse spéciale aborde des problèmes spécifiques à la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement, tels que le manque de volonté politique et la nécessité de plans d'action nationaux (voir par exemple le document A/HRC/18/33). Toutefois, différentes parties prenantes invoquent systématiquement le problème des ressources insuffisantes, qui mérite dès lors une attention particulière. La Rapporteuse a donc choisi de mettre l'accent sur ce sujet dans le présent rapport.

3. Le rapport s'attaque au problème des ressources en vue de la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement, en cherchant à savoir si les ressources disponibles sont suffisantes à cette fin et si elles sont dépensées comme il convient. D'une manière générale, il en est conclu que, même si des ressources additionnelles pourraient et devraient être consacrées à ces secteurs, il est possible d'en faire bien plus avec les fonds actuellement à disposition en alignant des interventions mieux ciblées sur les obligations relatives aux droits de l'homme. Une plus grande transparence et une meilleure coordination contribueront à améliorer la connaissance générale des ressources qui sont orientées vers ces secteurs ainsi que la manière dont elles sont utilisées, et par conséquent à optimiser l'élaboration et la mise en œuvre des politiques.

4. La Rapporteuse spéciale souligne le fait indéniable que la réalisation des droits de l'homme, notamment des droits civils et politiques, génère des coûts. Un système judiciaire fonctionnel, des services de police qui respectent les droits de l'homme, des politiques sociales qui protègent les populations les plus défavorisées, et la construction d'infrastructures sont indispensables au soutien d'une société édifée sur le respect des droits de l'homme, mais s'accompagnent de coûts monétaires. Ces coûts sont en général financés au moyen d'aides publiques et des contributions des particuliers. Par exemple, les aides à l'éducation et à l'aide judiciaire sont souvent financées par les recettes de l'impôt, et les soins de santé par le biais de programmes d'assurance et de taxes.

5. Les investissements dans l'eau et l'assainissement ne sont pas réalisés dans le vide. Les politiques macroéconomiques influent considérablement sur les décisions prises par l'État lorsqu'il s'agit de déterminer comment et où les ressources sont dépensées. Les politiques qui privilégient la croissance économique en soi, sans répondre aux besoins économiques et sociaux de la population, peuvent menacer la

jouissance des droits de l'homme¹. Par exemple, certaines théories économiques négligent l'importance de la répartition des revenus et prônent la restriction des dépenses publiques en partant du principe que les ressources peuvent être dépensées de manière plus efficace par le secteur privé². Néanmoins, l'obsession de la croissance économique, sans envisager parallèlement le caractère équitable ou non des conséquences et la création d'un cadre réglementaire solide, suscite de vives préoccupations concernant les droits de l'homme. La croissance économique ne peut jouer un rôle pivot dans l'élimination de la pauvreté, la concrétisation des objectifs du Millénaire pour le développement et, finalement, la réalisation des droits de l'homme que s'il est donné aux secteurs les plus vulnérables de la société la possibilité d'y participer.

6. La disponibilité des ressources pour l'eau et l'assainissement est également étroitement liée aux modes de prêt et d'emprunt de capitaux dans le monde. Les États qui sont tenus de consacrer une part importante de leur produit intérieur brut au service de la dette extérieure peuvent se voir limités dans leur capacité à définir la part de leur budget national et de leurs ressources à allouer aux services publics essentiels, dont l'eau et l'assainissement. Par ailleurs, la présence systématique de conditions dans ces dispositifs de financement peut également fausser les priorités de l'État et avoir une incidence néfaste sur les droits de l'homme, comme cela est plus amplement débattu ci-après³.

7. La politique économique doit être guidée par les droits de l'homme et servir de moyen à leur réalisation. Les États et les décideurs politiques internationaux ont la responsabilité d'envisager leurs choix de politiques macroéconomiques à la lumière de leurs obligations relatives aux droits de l'homme. Il convient de vérifier si la politique économique est conforme aux normes en matière de droits de l'homme et aux principes tels que la réalisation progressive, la non-régression, la non-discrimination, la transparence, la participation et l'obligation redditionnelle. Le présent rapport n'a pas pour objet de faire un examen détaillé de la politique économique, mais il est primordial de comprendre d'emblée que le financement de l'accès universel à l'eau potable et à l'assainissement s'opère dans ce contexte élargi, dont il subit également l'influence.

8. En gardant à l'esprit ce contexte élargi, le présent rapport démontre comment un engagement plus affirmé des États et des donateurs internationaux pour l'intégration des principes relatifs aux droits de l'homme dans le financement des secteurs peut aider les États à mobiliser, dépenser et suivre de près les ressources. Afin d'élaborer le rapport, la Rapporteuse spéciale a rencontré, en mai 2011 à Lisbonne⁴, plusieurs experts dans les domaines du droit relatif aux droits de l'homme, de l'eau, de l'assainissement, de la macroéconomie et du développement, et a poursuivi ses consultations bilatérales avec un certain nombre de spécialistes.

¹ Radhika Balakrishnan, Diane Elson et Raj Patel, *Rethinking Macro Economic Strategies from a Human Rights Perspective*, Carnegie Council, février 2009, p. 10 et 11. Disponible à l'adresse suivante : www.cwgl.rutgers.edu/globalcenter/publications/whymes2.pdf.

² Ibid.

³ Voir également le rapport de l'expert indépendant sur les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels (A/65/260).

⁴ La rencontre, axée sur la politique macroéconomique et le droit à l'eau et à l'assainissement, a été organisée conjointement avec le Center for Women's Global Leadership de l'Université Rutgers.

Elle tient à remercier toutes ces personnes, qui ont partagé leurs points de vue et dont les perspectives et compétences se sont avérées extrêmement utiles.

II. Financement insuffisant pour l'eau et l'assainissement

9. D'après de récentes estimations, près d'un milliard de personnes n'ont pas accès à une source d'eau potable de meilleure qualité et 2,6 milliards sont encore privés de l'accès à des services d'assainissement améliorés⁵. La cible des objectifs du Millénaire pour le développement dédiée à l'assainissement semble malheureusement hors de portée, et le nombre de personnes ne bénéficiant pas d'un accès à de tels équipements ne cesse d'augmenter⁶. Même si la cible était effectivement atteinte en 2015, plus de 1,7 milliard d'individus seraient encore privés de l'accès à des services d'assainissement améliorés⁶. En ce qui concerne l'eau, la cible se profile à l'horizon, mais les progrès demeurent vacillants. Si elle est atteinte, au moins 672 millions de personnes dans le monde resteront privées de l'accès à des sources d'alimentation en eau de meilleure qualité⁷, et il ne fait aucun doute que le nombre d'individus dépourvus d'accès à l'eau potable serait bien plus élevé puisque les données actuelles ne tiennent pas compte des évaluations de la qualité de l'eau et de l'accessibilité financière. À l'évidence, ce sont les populations les plus marginalisées et les plus exclues qui continueront de ne pas jouir de cet accès; il est triste de constater que les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement n'ont pas abouti à de grands changements pour les peuples vivant dans la pauvreté.

10. Dans son rapport présenté à la soixante-sixième session de l'Assemblée générale (A/65/254), la Rapporteuse spéciale explique comment le contenu normatif du droit à l'eau et à l'assainissement peut aider à atteindre la troisième cible de l'objectif n° 7 du Millénaire pour le développement de manière plus complète, plus responsable, plus favorable à la participation, plus durable et sans discrimination. Elle souligne à présent que, même si les objectifs offrent des indicateurs de développement concrets, une optique des droits de l'homme met en relief des obligations juridiquement contraignantes et envisage un accès universel, équitable et d'un coût abordable.

11. Peu importe si la priorité est placée sur les objectifs de développement ou les droits de l'homme, la réalité est que, avec les niveaux de financement et les structures de dépenses actuels, l'insuffisance des ressources disponibles ne permet d'atteindre ni l'une ni l'autre. D'après une étude, la mise en place d'un accès universel à l'eau et à l'assainissement d'ici à 2015 génère un coût annuel de 16,58 milliards de dollars, mais on y apprend également que ce montant pourrait être une sous-estimation⁸. S'agissant des cibles des objectifs du Millénaire pour le

⁵ Organisation mondiale de la santé (OMS) et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme commun de surveillance de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, *Progrès en matière d'assainissement et d'alimentation en eau : rapport 2010*, p. 6 et 7. Disponible à l'adresse suivante : www.wssinfo.org/documents-links/documents/.

⁶ Ibid., p. 8.

⁷ Ibid., p. 9.

⁸ OMS et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), « Economic and health effects of increasing the coverage of low-cost household drinking water supply and sanitation interventions » (WHO/SDE/WSH/07/05), p. 21 et 22. Disponible à l'adresse suivante : www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf.

développement, les fonds alloués aux secteurs de l'eau et de l'assainissement doivent s'accroître de manière significative, voire même doubler, si l'on veut atteindre la troisième cible de l'objectif n° 7 à l'horizon 2015⁹. Selon diverses estimations, afin d'atteindre les cibles de 2015, il faudrait prévoir un coût total annuel de 6,7 à 75 milliards de dollars qui dépend de facteurs tels que les années servant de référence, l'accroissement et la répartition de la population, les coûts de technologie, et selon que les prévisions de coûts incluent ou non ceux liés aux nouvelles infrastructures, à leur exploitation et à leur entretien, et/ou au renforcement des capacités institutionnelles visant à assurer un accès durable¹⁰. Au niveau national, il a été estimé que les États devraient ambitionner de consacrer un minimum de 1 % de leur produit intérieur brut à l'eau et à l'assainissement¹¹.

12. Contrastant avec ces coûts substantiels, la réalité est que ni les gouvernements ni les donateurs ne consacrent des ressources suffisantes aux services de l'eau et de l'assainissement. En 2008, la part totale de l'aide internationale allouée à l'eau et à l'assainissement représentait à peine 7,4 milliards de dollars, soit 5 % du montant total de l'aide internationale annoncée¹². Par rapport aux dépenses dédiées à la santé et à l'éducation, la part de l'aide internationale consacrée à l'eau et à l'assainissement a diminué au cours de la dernière décennie¹³, alors même que les investissements réalisés dans ces secteurs ont un impact déterminant sur la concrétisation d'autres objectifs du Millénaire pour le développement, tels que l'amélioration de la mortalité maternelle, la garantie de l'éducation primaire pour tous, l'autonomisation des femmes et la réduction de la mortalité infantile. L'eau et l'assainissement doivent figurer parmi les priorités premières des gouvernements, aux niveaux tant national qu'international, si l'on veut atteindre tous les objectifs et réaliser pleinement le droit à l'eau et à l'assainissement.

A. Intégration des droits de l'homme dans les mécanismes de financement traditionnels

13. Bien que le droit relatif aux droits de l'homme reconnaisse que les États disposent souvent de moyens limités, ils sont néanmoins tenus d'œuvrer progressivement vers la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement. Le principe de réalisation progressive convient que le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels est un processus à long terme. Mais il affirme également que les États doivent progresser au fil du temps, en prenant des mesures volontaires, concrètes et ciblées visant à honorer les obligations reconnues dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹⁴, afin d'œuvrer

⁹ Conseil mondial de l'eau, Troisième Forum mondial de l'eau et Partenariat mondial pour l'eau, *Financer l'eau pour tous : rapport du Panel mondial sur le financement des infrastructures de l'eau*, mars 2003, avant-propos. Disponible à l'adresse suivante : www.financingwaterforall.org/index.php?id=1098.

¹⁰ OMS, *UN-Water Global Annual Assessment of Sanitation and Drinking-water 2010: Targeting Resources for Better Results*, Genève, mars 2010, p. 20. Disponible à l'adresse suivante : www.who.int/water_sanitation_health/glaas/en/.

¹¹ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006 – Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*, New York, 2006, p. 9.

¹² *UN-Water Global Annual Assessment*, p. 14.

¹³ *Ibid.*, p. 15.

¹⁴ Observation générale n° 3 (1990) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 2.

aussi rapidement et aussi efficacement que possible vers la réalisation de ces droits¹⁵. L'interdiction de mesures délibérément régressives constitue un corollaire de ce principe¹⁵. Les États qui manquent à leurs obligations fondamentales minimum et qui réduisent la protection de tel ou tel droit ont la charge de prouver que ces mesures sont justifiées par référence à la totalité des droits sur lesquels porte le Pacte, et ce en faisant usage de toutes les ressources disponibles¹⁵.

14. En vue de parvenir progressivement à la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement, chaque État est tenu d'agir au maximum de ses ressources disponibles¹⁶ et ne peut invoquer le manque de fonds ou de ressources humaines pour justifier la négligence des obligations qui lui incombent en matière de droits de l'homme¹⁷. En effet, les États ont l'obligation positive de mobiliser des ressources auprès des personnes vivant à l'intérieur de leurs frontières et, si nécessaire, auprès de la communauté internationale¹⁸. Peu importe les sources de financement qu'il choisit, un État doit toujours s'assurer que des mécanismes appropriés sont en place afin d'appuyer la transparence, la participation publique et l'obligation redditionnelle.

15. Toutefois, il ne suffit pas aux États de mobiliser une grande quantité de ressources pour les secteurs de l'eau et de l'assainissement sans également veiller à ce qu'elles soient dépensées de manière à influencer le plus favorablement possible sur la réalisation universelle. Les États devraient chercher à optimiser les résultats, notamment en élaborant des stratégies sectorielles et des cadres réglementaires solides; en s'employant non seulement à promouvoir la connaissance des services de l'eau et de l'assainissement mais aussi à en améliorer la demande; et en investissant dans des technologies peu onéreuses et très performantes, s'il y a lieu. Les stratégies naissantes dans le domaine de l'évaluation quantitative permettent de contrôler si le maximum de ressources disponibles est orienté vers la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier du droit à l'eau et à l'assainissement¹⁹. Le droit relatif aux droits de l'homme impose également aux États de promouvoir activement la non-discrimination²⁰. Les États doivent dédier leurs dépenses en priorité aux groupes et communautés cibles dont le besoin est le plus pressant.

16. Si certains aspects du droit à l'eau et à l'assainissement sont susceptibles d'une réalisation progressive, le droit relatif aux droits de l'homme envisage également des obligations à effet immédiat qui devraient dicter les priorités et le processus décisionnel des États à court terme²¹. Dans le contexte du droit à l'eau et à

¹⁵ Ibid., par. 9.

¹⁶ Article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe).

¹⁷ Observation générale n° 3 (1990) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 10.

¹⁸ Balakrishnan, Elson et Patel, *Rethinking Macro Economic Strategies*, p. 8.

¹⁹ Voir par exemple E. Felner, « A new frontier in economic and social rights advocacy? Turning quantitative data into a tool for human rights accountability », *International Journal on Human Rights*, n° 9, décembre 2008; et S. Fukuda-Parr, T. Lawson-Remer et S. Randolph, « Measuring the progressive realization of human rights obligations: an index of economic and social rights fulfilment », *Economic Rights Working Paper Series*, n° 8, Human Rights Institute de l'Université du Connecticut, Storrs (Connecticut), août 2008.

²⁰ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 2.

²¹ Observation générale n° 3 (1990) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 10.

l'assainissement, cela implique notamment de privilégier l'accès à des niveaux essentiels d'eau et d'assainissement minimum sur une base non discriminatoire; d'adopter et de mettre en œuvre une stratégie nationale en matière d'eau et d'assainissement; et de commencer à contrôler la mesure dans laquelle est réalisé ou non le droit à l'eau et à l'assainissement²².

B. Sources de financement

17. Au-delà de l'investissement dans des technologies performantes et de la priorité donnée aux besoins fondamentaux, les États devraient également chercher à diversifier et optimiser les sources de financement dédiées aux secteurs de l'eau et de l'assainissement, notamment les tarifs pratiqués et les contributions des utilisateurs, les recettes d'impôts locaux et nationaux, et l'aide internationale, qu'il s'agisse de donations ou de prêts. De nombreux projets visant à étendre l'accès nécessiteront plusieurs sources de financement différentes.

18. L'intégration des principes relatifs aux droits de l'homme (obligation redditionnelle, participation et non-discrimination, par exemple) dans les mécanismes de financement renforcera leur impact en garantissant une distribution des ressources qui permette de mettre l'accent sur l'amélioration de l'accès aux services de l'eau et de l'assainissement pour les personnes qui en sont actuellement privées ou en bénéficient de manière insuffisante.

1. Contributions des ménages et des utilisateurs

19. La Rapporteuse spéciale souligne qu'un cadre propice aux droits de l'homme n'implique aucunement que les services de l'eau et de l'assainissement soient fournis gracieusement. À vrai dire, l'accès gratuit à l'eau pourrait porter préjudice aux ménages à faible revenu en ôtant aux prestataires les recettes dont ils ont besoin pour étendre et assurer le service, et risque donc de ne pas durer²³. En outre, le défaut de paiement n'est pas toujours une pratique imputable aux communautés les plus défavorisées et à faible revenu, qui ne sont pas raccordées au réseau classique et paient, par conséquent, un montant bien plus élevé pour chaque litre d'eau acheté auprès de fournisseurs non officiels. Pour les habitants de ces communautés, payer la fourniture de services classiques est souvent l'occasion opportune de bénéficier d'un service plus régulier ainsi que d'une eau et d'un équipement d'assainissement de meilleure qualité²⁴.

20. Les ménages peuvent contribuer par plusieurs moyens à améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement. En cas d'approvisionnement par raccordement au réseau, il est particulièrement important de débattre des tarifs pratiqués, car la plupart des compagnies d'eau (et d'assainissement) recouvrent au moins une partie de leurs coûts grâce aux montants appliqués (c'est-à-dire grâce aux redevances directement payées par les ménages pour avoir accès aux services de l'eau et de

²² Observation générale n° 15 (2002) du Comité, par. 37.

²³ Conseil mondial de l'eau, *Enhancing Access to Finance for Local Governments: Financing Water for Agriculture*, Groupe de travail sur le financement de l'eau pour tous, rapport n° 1, Marseille (France), mars 2006, p. 6. Disponible à l'adresse suivante : www.pseau.org/outils/ouvrages/wwc_task_force_financing_water_for_all.pdf.

²⁴ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006 – Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*, New York, 2006, p. 52 et 53.

l'assainissement)²⁵. Les services publics sont de plus en plus soumis à un cantonnement, afin que les fonds récoltés au moyen des tarifs pratiqués ne puissent servir qu'à l'exploitation, à l'entretien et à l'amélioration ou l'extension de l'accès aux services de l'eau et de l'assainissement, et non pas à d'autres fins gouvernementales. Certains États demandent également à ce que soit appliqué le principe du recouvrement des coûts (tout au moins ceux liés à l'exploitation et à l'entretien), autrement dit que tous les coûts liés à l'exploitation et à l'entretien des services de l'eau (et parfois de l'assainissement) soient récupérés par le biais des tarifs pratiqués. Toutefois, les frais à la charge des utilisateurs ne génèrent pas le niveau de recettes nécessaires pour investir dans de nouveaux projets ou étendre les infrastructures existantes²⁵. Lorsque le principe du recouvrement des coûts est appliqué, il est primordial de structurer les tarifs de manière à permettre aux personnes n'ayant pas les moyens de payer le prix de la fourniture de services de l'eau (et de l'assainissement) de bénéficier de dispositifs supplémentaires qui garantissent l'accessibilité financière. Il existe donc une incohérence dans le sens où les services publics sont sensés fournir des prestations sur une base commerciale et proposer, dans le même temps, un bien public d'un coût abordable.

21. Les frais de raccordement sont une autre forme de contribution des ménages à l'accès aux services classiques de l'eau et de l'assainissement. Ces coûts représentent les sommes payées au service public au titre du raccordement au réseau (par exemple, les coûts matériels liés à l'installation de tuyaux jusqu'au foyer) et au titre des aménagements réalisés à l'intérieur du foyer afin de permettre ce raccordement (par exemple, les tuyaux intérieurs, les réservoirs à eau, etc.). Ces coûts sont souvent un obstacle de taille pour les personnes vivant dans l'extrême pauvreté, et, d'après une récente étude, le coût moyen du raccordement aux services publics s'élèverait à 185,50 dollars en Afrique et à 168,90 dollars en Asie. En replaçant ces chiffres dans leur contexte, le raccordement au système d'approvisionnement en eau au Ghana, par exemple, nécessite environ une année de revenus²⁶. Dans certains pays, le gouvernement a décidé d'abaisser les barrières entravant l'accès aux services de l'eau et de l'assainissement en supprimant cette charge pour tout ou partie des ménages, ou en intégrant l'ensemble ou une partie du coût d'extension du service dans le forfait normalement payé pour celui-ci. Il est permis de penser que l'élargissement de la clientèle de la compagnie d'eau pourrait de générer plus de recettes que le fait d'insister sur des tarifs de raccordement élevés²⁷.

22. Les contributions des ménages aux services de l'eau et de l'assainissement dans les zones rurales et dans les établissements humains spontanés peuvent se distinguer assez fortement de celles qui se destinent à services fournis par le biais du raccordement aux réseaux classiques. En pareils cas, les coûts à la charge des utilisateurs peuvent s'étendre de la construction de systèmes collectifs ou individuels (puits, toilettes communes ou domestiques) à l'élimination des excréments, en passant par le stockage de l'eau (seaux, jerrycans, réservoirs), le

²⁵ Organisation de coopération et de développement économiques, *Le prix de l'eau et des services d'eau potable et d'assainissement*, publications de l'OCDE, Paris, 2010, p. 80.

²⁶ R.W.A. Franceys, « Charging to enter the water shop? The costs of urban water connections for the poor », *Water Science and Technology: Water Supply*, vol. 5, n° 6, publications de l'International Water Association (IWA), Londres, 2005, p. 209 à 216.

²⁷ Ibid., p. 216.

traitement de l'eau (ébullition, chlore, filtres, etc.), le nettoyage, l'entretien, et la vidange des fosses d'aisance ou septiques.

23. Dans tous les cas, le cadre propice aux droits de l'homme impose aux États de veiller, premièrement, à ce que le coût de l'accès à l'eau et à l'assainissement reste abordable et tienne compte, comme il convient, des besoins des groupes marginalisés et vulnérables, et, deuxièmement, à ce qu'un filet de sécurité soit en place pour les personnes qui n'ont pas ou uniquement les moyens de payer un forfait minimum. Dans cette optique, le terme « abordable » signifie que les coûts ne devraient pas réduire la capacité des ménages à payer d'autres coûts essentiels comme la nourriture, le logement ou les soins de santé²⁸.

24. Comme indiqué ci-après, diverses formes d'aide publique (par exemple, subvention directe ou croisée) peuvent avoir une incidence positive sur l'accessibilité financière²⁹. Des indicateurs fiables et transparents pour l'évaluation et le contrôle de la viabilité financière contribuent à promouvoir plus avant l'obligation redditionnelle dans le secteur.

Si le financement de l'accès à l'eau et à l'assainissement est étudié tout au long du présent rapport, il convient également d'analyser les raisons expliquant l'écart entre les fonds récoltés pour l'un et l'autre des secteurs.

Bien qu'il soit bien plus avantageux d'investir dans l'assainissement que dans l'eau exclusivement, il est plus facile de financer les besoins du secteur de l'eau que ceux du secteur de l'assainissement; 37 % des aides financières^a et seulement 20 % en moyenne des dépenses publiques consacrées à ces secteurs sont orientées vers l'assainissement^b.

L'accès à l'eau est un besoin ressenti par chaque femme, chaque enfant et chaque homme, peu importe sa situation économique, et, en l'absence de substitut, les individus sont condamnés à payer des prix élevés, même pour de l'eau de mauvaise qualité lorsqu'ils n'ont pas d'autre choix. Pour ces raisons, la question de l'eau est généralement placée avant celle de l'assainissement dans le programme politique des gouvernements et sur la liste des priorités budgétaires des ménages, des écoles, des lieux de travail et des cliniques, car les avantages économiques et sanitaires liés à la possession et à l'utilisation d'une fosse d'aisance ne sont pas bien compris.

En outre, l'assainissement peut être un sujet tabou dans de nombreuses cultures, où il est jugé délicat de discuter des besoins de chacun, en particulier de ceux des femmes. En d'autres termes, les informations actuelles sont insuffisantes pour permettre de savoir qui ne bénéficie pas d'un accès adéquat à l'assainissement et pourquoi, ce qui rend difficile, si ce n'est impossible, toute planification ou budgétisation.

²⁸ Observation générale n° 15 (2002) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

²⁹ Organisation de coopération et de développement économiques, *Le prix de l'eau et des services d'eau potable et d'assainissement*, p. 87 et 88.

Un homme chef de ménage, pouvant être celui qui décide des priorités budgétaires, a souvent davantage de possibilités d'avoir accès à des installations sanitaires sûres, que ce soit sur le lieu de travail ou en vertu de normes culturelles qui rendent plus acceptable pour les hommes d'uriner, si ce n'est déféquer, en plein air. Cela peut vouloir dire qu'il n'est pas tenu compte des nécessités des femmes dans les décisions budgétaires d'un ménage et que leur besoin d'équipements sanitaires adaptés et sûrs, non seulement pour leur utilisation personnelle mais aussi pour faciliter le soin des enfants, des malades et des plus âgés, n'est pas satisfait.

Les fonds alloués à l'assainissement sont indispensables pour tous les aspects d'une installation adéquate, notamment l'achat ou la construction d'une fosse d'aisance ou de toilettes, et le retrait ou le transport des excréments (c'est-à-dire par des systèmes d'égouts ou de vidange des fosses septiques) ainsi que leur traitement, élimination et/ou recyclage. Même si de nombreux ménages peuvent effectivement prévoir la construction d'une fosse d'aisance ou de toilettes, il s'avère plus complexe de planifier et de budgétiser le transport, le traitement, l'élimination et le recyclage appropriés, qui nécessitent, notamment en zone urbaine, une approche plus holistique. Les gouvernements et les donateurs concentrent leurs efforts d'épuration des eaux usées sur les réseaux d'égouts, qui souvent ne desservent pas les foyers les plus pauvres, et de ce fait ne répondent pas au problème du traitement des matières fécales provenant des fosses d'aisance et septiques. Il faut en faire plus pour créer des systèmes appropriés d'élimination des excréments dans les environnements urbains à forte densité et dans les zones rurales non raccordées au système d'égouts^c.

Dans l'optique d'un accès durable à l'assainissement, il est nécessaire d'investir dans les domaines tels que les actions de sensibilisation afin de stimuler la demande. Les infrastructures et raccords d'assainissement mis à disposition dans les lieux où la demande est faible risquent de rester inutilisés^d.

^a OMS, *UN-Water Global Annual Assessment of Sanitation and Drinking-water 2010: Targeting Resources for Better Results*, Genève, mars 2010, p. 28.

^b Ibid., p. 29.

^c Maggie Black et Ben Fawcett, *The Last Taboo: Opening the Door on the Global Sanitation Crisis*, Earthscan Publications Ltd., Londres et Stirling (Virginie), 2008, p. 212 à 216.

^d Voir Carolien van der Voorden et Andy Peal, *Public Funding for Sanitation: The Many Faces of Sanitation Subsidies*, Conseil de concertation pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, Genève, 2009; et Sophie Trémolet, Pete Kolsky et Eddy Perez, *Financing On-site Sanitation for the Poor: A Six Country Comparative Review and Analysis*, Programme Eau et Assainissement de la Banque mondiale, Washington, D.C., janvier 2010.

2. Taxes et financement public

25. Même si les tarifs pratiqués et les frais à la charge des utilisateurs peuvent financer la fourniture des services de l'eau et de l'assainissement, il est rare qu'ils

couvrent l'ensemble des coûts associés, en particulier l'extension vers des zones nouvelles ou mal desservies³⁰. Cela vaut aussi bien pour les pays développés que pour les pays en développement. Par exemple, au Japon, les subventions publiques comptent pour 7 % de l'investissement dans ces secteurs, tandis qu'au Portugal, 31 % des fonds alloués aux secteurs de l'eau et de l'assainissement sont imputés sur les budgets municipaux et nationaux, et non pas sur les recettes provenant des tarifs pratiqués (voir <http://insaar.inag.pt/index.php?id=31>)³⁰.

26. L'aide publique se destine à plusieurs fins et est donc indispensable pour assurer le financement. Premièrement, elle constitue souvent la principale source de financement des projets d'infrastructure requérant d'importants investissements, tels que la construction de sites d'épuration des eaux. En effet, lorsque l'extension de l'accès implique d'intervenir dans des zones non desservies et paupérisées, telles que les bidonvilles ou d'autres établissements humains spontanés, où les coûts de départ sont élevés et les retours sur investissement à court terme sont faibles, les États pourraient être les seuls acteurs désireux et capables de tenir leurs engagements à une large échelle.

27. Deuxièmement, le financement public sous forme de subventions peut être nécessaire à l'amélioration de la viabilité financière des services dans les ménages à faible revenu. L'une des questions qui se posent concernant les incidences sur les droits de l'homme est de savoir si les programmes de subvention publique devraient ou non être de nature universelle ou. Les subventions ciblées se destinant uniquement aux personnes défavorisées tiennent compte du fait que les limites budgétaires réduisent le montant des ressources que les États peuvent allouer à un secteur. Dans l'intervalle, les personnes en mesure de contribuer d'elles-mêmes sont vivement encouragées à le faire. En conséquence, les États peuvent prendre des mesures telles que des enquêtes sociales afin d'identifier celles qui peuvent prétendre à une aide.

28. Il peut toutefois se révéler compliqué et onéreux de s'assurer que les subventions ciblées parviennent aux bénéficiaires prévus. Il importe tout particulièrement de veiller à ce que les subventions ciblées ne servent pas à masquer le favoritisme de certains groupes fondé sur des relations politiques, ou ne soient pas détournées par l'élite locale, car cela pourrait renforcer les inégalités entre les groupes ou les régions. À cet égard, il est notamment essentiel de faire en sorte que le processus de ciblage et les critères à satisfaire soient équitables, raisonnables, objectifs et. Lorsqu'il est difficile d'identifier les personnes dans le besoin, un régime de subventions universel peut s'avérer opportun afin de garantir que les plus

³⁰ Organisation de coopération et de développement économiques, *Le prix de l'eau et des services d'eau potable et d'assainissement*, p. 72.

³¹ Conseil mondial de l'eau, Troisième Forum mondial de l'eau et Partenariat mondial pour l'eau, *Financer l'eau pour tous*.

³² Dans son prochain rapport au Conseil des droits de l'homme sur les bonnes pratiques (à paraître sous la cote A/HRC/18/33/Add.1), la Rapporteuse spéciale décrit des types de subventions couramment utilisées par les États pour appuyer la viabilité financière des services de l'eau et de l'assainissement.

³³ Thandika Mkandawire, « Targeting and universalism in poverty reduction », programme Politique sociale et développement, document n° 23, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, décembre 2005.

³⁴ Rapport de l'experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté (A/HRC/11/9), par. 39.

défavorisées en bénéficient effectivement. En l'absence d'enquêtes sociales, la gestion des régimes universels peut également entraîner des coûts moindres. Au fond, les États doivent disposer d'un régime visant à garantir que les ménages nécessitant de l'aide pour accéder à l'eau et à l'assainissement puissent effectivement l'obtenir, compte tenu des besoins des générations actuelles et futures ainsi que de l'utilisation efficace des ressources.

29. Lorsque les individus ou les ménages gèrent leurs propres services locaux, il peut être nécessaire de fournir des allocations ou des subventions afin d'assurer l'accès durable à l'eau et à l'assainissement. Dans certains cas, des subventions sont accordées en vue de la construction de points d'eau ou de fosses d'aisance, mais rarement pour leur exploitation et entretien. Les gouvernements soutiennent très peu les ménages dans la gestion de l'élimination sûre des excréments. Le manque d'attention prêtée à la durabilité comporte un risque de régression et, éventuellement, de violations du droit relatif aux droits de l'homme. Les approches telles l'assainissement total sous l'égide des collectivités locales ont laissé des enseignements précieux, notamment sur le plan de l'allocation de fonds en faveur du renforcement des capacités de la collectivité plutôt que l'apport de subventions directes pour la construction de fosses d'aisance afin d'en garantir l'entretien et l'utilisation efficaces.

3. Aide internationale

30. Lorsque les contributions des ménages et les dépenses publiques ne suffisent pas à réaliser le droit à l'eau et à l'assainissement, l'aide internationale contribue souvent à assurer le ... Afin d'employer le maximum de ressources disponibles en conformité avec le principe de réalisation progressive, les États ont l'obligation de se tourner vers l'assistance internationale lorsque cela est ... Inversement, les pays qui sont en mesure d'apporter leur aide sont tenus de le faire de manière conforme aux principes relatifs aux droits de ... Cette obligation de coopération internationale s'applique, d'une manière générale, aux États parties aux traités de droits de l'homme, et ne vise aucun État particulier (E/CN.4/2006/WG.23/2, par. 50).

31. Bien que la tendance ait été à l'accroissement du financement domestique au cours de la dernière décennie, l'aide internationale demeure la principale source des fonds alloués aux secteurs de l'eau et de l'assainissement dans de nombreux pays en développement et dans certains pays en ... Dans l'intervalle, la part de l'aide internationale consacrée à ces secteurs a, quant à elle, reculé au cours de la même ..., et mérite d'être mieux placée sur la liste des priorités de financement au vu des avantages considérables que comporte l'amélioration de l'accès à ceux-ci (voir ci-après).

³⁵ Conseil mondial de l'eau, Troisième Forum mondial de l'eau et Partenariat mondial pour l'eau, *Financer l'eau pour tous*, p. 4.

³⁶ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 1, et Observation générale n° 3 (1990) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 13.

³⁷ Charte des Nations Unies, Art. 55 et 56; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11; Observation générale n° 3 (1990) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 13 et 14.

³⁸ *UN-Water Global Annual Assessment*, p. 46.

³⁹ *Ibid.*, p. 15.

32. Dans la conjoncture actuelle, les États comptant fortement sur l'aide internationale pour accompagner la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement devraient s'efforcer de donner la priorité au financement de ces secteurs dans la limite des allocations d'aide existantes, et adopter parallèlement des mesures visant à soutenir les progrès accomplis vers la réalisation de ce droit, même en l'absence d'augmentation importante des fonds alloués.

33. Ce processus commence par une planification sectorielle rigoureuse, consistant notamment à établir une politique sectorielle homogène et des objectifs spécifiques. L'expérience montre que sans un cadre d'action national clair, il est particulièrement difficile de fournir des services de manière efficace et ... En outre, lorsque les donateurs internationaux envisagent les secteurs à privilégier, ils admettent souvent que l'existence de plans sectoriels stables est un facteur déterminant qui influence leur prise de ... La planification sectorielle, quant à elle, devrait commencer par une évaluation complète des ressources disponibles et de l'état d'avancement de la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement, tant sur le plan de l'accès global qu'en termes d'accessibilité financière, d'acceptabilité et de ...

34. Si les pays en développement sont obligés de prendre des mesures pour veiller à ce que les allocations d'aide internationale destinées aux secteurs de l'eau et de l'assainissement soient durables et accompagnent la réalisation progressive, les donateurs internationaux ont, à leur tour, l'obligation de faciliter ce processus. Ils devraient respecter les principes édictés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et dans le Programme d'action d'Accra, en s'assurant que les conventions d'aide sont conformes au droit international des droits de l'homme et en alignant les priorités de cette aide sur les politiques nationales de leurs partenaires de ...

35. Par ailleurs, les fonds alloués à l'eau et à l'assainissement sont mobilisés au moyen de prêts et de subventions accordés par les établissements financiers et les donateurs internationaux. Ces acteurs doivent s'employer à éliminer les conditions inappropriées qui accompagnent ces accords de ... Lorsque les fonds en faveur du développement sont conditionnés par l'adoption de telles ou telles politiques macroéconomiques, cela peut induire des réductions des dépenses publiques qui, autrement, pourraient soutenir la réalisation du droit à l'eau et à ... La privatisation des avoirs publics, notamment les fournisseurs de services de l'eau et de l'assainissement, peut également faire partie des conditions à satisfaire. Certes, la participation du secteur privé n'est pas interdite en vertu du droit relatif aux droits de l'homme. Mais sans la mise en œuvre simultanée de mesures spécifiques visant à réglementer la fourniture de services et à assurer un accès d'un coût abordable pour tous, il est fort à parier que cette participation pourrait réduire les incitations en faveur de l'extension et de l'amélioration de l'accès dans les zones mal desservies et

⁴⁰ Ibid., p. 38.

⁴¹ Ibid., p. 22.

⁴² Pour plus d'informations sur la planification nationale du point de vue des droits de l'homme, voir le rapport présenté par la Rapporteuse spéciale à la dix-huitième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/18/33).

⁴³ Déclaration de Paris, par. 16.

⁴⁴ Programme d'action d'Accra (A/63/539, annexe), par. 18.

⁴⁵ Voir le rapport de l'expert indépendant sur les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États (A/65/260), sect. B.

contribuer à alléger l'obligation redditionnelle ainsi qu'à augmenter les coûts à la charge des ménages.

4. Aide du secteur privé et non publique

36. Les fonds provenant du secteur privé entrent principalement en jeu afin de combler les carences constatées dans le service en raison d'un financement public insuffisant. Les fournisseurs en eau, par exemple, jouent un rôle important, quoique souvent informel, dans les communautés non desservies. S'agissant de l'assainissement, les acteurs privés participent à la construction, à la gestion ou à l'entretien des fosses d'aisance individuelles ou publiques ainsi qu'à la vente de savons et d'autres produits détergents. Plus généralement, le secteur privé peut contribuer à combler les déficits financiers, en compensant certains des coûts associés à la fourniture de services de l'eau et de l'assainissement. Les fonds provenant du secteur privé formel sont toutefois mis à disposition à la condition qu'ils soient récupérés, ce qui peut dissuader les prestataires de fournir des services aux établissements humains à faible revenu. De même, les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle important, mais leur contribution reste minimale du point de vue du financement global. La Rapporteuse spéciale a examiné dans le détail le rôle du secteur privé dans les efforts tendant vers la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement (voir le document A/HRC/15/31), en réitérant que le droit relatif aux droits de l'homme est neutre à l'égard des modèles économiques et que les États, de par leur statut de principaux débiteurs d'obligations, ont la responsabilité d'assurer efficacement la conclusion des marchés avec les acteurs privés ainsi que la réglementation de ce secteur.

C. Avantages liés à l'investissement dans l'eau et l'assainissement

37. En étudiant les coûts associés à l'investissement dans l'eau et l'assainissement, il est facile d'en perdre de vue les avantages. En effet, les coûts économiques générés par le refus d'allouer plus de fonds à ces secteurs sont potentiellement bien plus élevés. Dans les pays développés, les progrès réalisés aux niveaux de l'espérance de vie et de la mortalité infantile n'ont accompagné la croissance économique qu'après que les gouvernements ont commencé à investir massivement dans la distribution de l'eau et, plus important encore, dans ...

38. Les avantages économiques de ces améliorations sont stupéfiants. D'après certaines estimations, le rapport coût-avantages correspondant à la concrétisation des cibles des objectifs du Millénaire pour le développement dans les domaines de l'eau et de l'assainissement est de 8 pour 1.

39. L'accès universel à l'eau et à l'assainissement pourrait générer des bénéfices de 170 milliards de dollars dans les pays non-membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques⁴⁶. Ces bénéfices se traduisent notamment par l'amélioration de la santé : par exemple, on a pu éviter les cas de diarrhées et d'économie sur le budget alloué au traitement des maladies imputables

⁴⁶ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, p. 28 à 31.

⁴⁷ Ibid., p. vi.

au manque d'accès à l'eau et à ... En effet, le fardeau total de la maladie dans le monde, en termes d'années de vie corrigées du facteur incapacité, pourrait être allégé d'au moins 10 % en investissant dans l'amélioration des services de l'eau et de ... Les avantages liés au raccordement d'un ménage ont également une incidence très positive sur la réduction de la mortalité infantile; selon une étude menée en Argentine, l'augmentation du nombre de foyers raccordés a permis de diminuer de 24 % le taux de mortalité infantile dans les municipalités les plus ... Les avantages économiques d'un accès amélioré à l'eau et à l'assainissement sont notamment une productivité accrue des adultes et un taux de fréquentation scolaire plus élevé chez les enfants, sachant que les uns et les autres peuvent être atteints de maladies chroniques résultant d'une mauvaise ...

40. Les avantages ne peuvent pas tous être monétisés. Ceux qui sont de nature immatérielle, tels que le temps économisé et la dignité acquise, méritent qu'on analyse attentivement leur répercussion sur le bien-être humain. L'impact particulièrement positif sur les femmes et les filles de l'investissement dans l'eau et l'assainissement est primordial pour la satisfaction des obligations relatives aux droits de l'homme qui concernent l'égalité des sexes. Bien que difficiles à chiffrer également, les avantages environnementaux peuvent s'avérer énormes, étant donné que l'amélioration des services de l'eau et de l'assainissement aide à lutter contre la dégradation de l'environnement.

III. Ciblage des ressources

A. Droits de l'homme et ciblage

41. La mobilisation efficace des ressources nécessaires pour garantir l'accès universel ne préjuge pas, en soi, de la réussite de la réalisation complète du droit à l'eau et à l'assainissement. Lors de la répartition des ressources allouées à ces secteurs, les États et les donateurs internationaux devraient être guidés par trois considérations essentielles découlant des principes relatifs aux droits de l'homme. Premièrement, il convient d'orienter d'abord les ressources vers la satisfaction des obligations à effet ... Les États peuvent ensuite capitaliser sur cette fondation pour réaliser de manière plus complète le droit à l'eau et à l'assainissement, et progresser vers de meilleurs niveaux de service. Deuxièmement, les États et les donateurs doivent promouvoir vigoureusement la non-discrimination dans leurs programmes et politiques relatifs à l'eau et à l'assainissement, dans l'espoir d'éliminer les inégalités d'accès fondées, entre autres, sur la race, la couleur, l'origine ethnique, les convictions religieuses, le sexe, la situation économique ou la citoyenneté. Enfin, selon le principe de non-régression, les ressources devraient contribuer à la durabilité à long terme des efforts tendant vers la réalisation universelle. Très souvent, cela implique d'optimiser l'utilisation des ressources existantes et de créer

⁴⁸ Ibid., p. 25 à 29.

⁴⁹ Annette Prüss-Üstün et coll., *Safer Water, Better Health: Costs, Benefits and Sustainability of Interventions to Protect and Promote Health*, OMS, Genève, 2008, p. 7.

⁵⁰ R.W.A. Franceys, « Charging to enter the water shop? », p. 210.

⁵¹ Hutton, Haller et Bartram, « Economic and health effects », p. 30.

⁵² Projet de directives pour la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement (voir le document E/CN.4/Sub.2/2005/25), par. 2.3 a).

les infrastructures physiques et réglementaires nécessaires, ainsi que les capacités humaines requises pour absorber les ressources additionnelles à l'avenir.

42. De récentes évaluations des ressources disponibles pour les secteurs de l'eau et de l'assainissement révèlent que celles-ci ne sont pas toujours utilisées dans le but de favoriser la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement. Que ce soit au niveau national ou international, la majorité des ressources profitent relativement aux communautés fortunées plutôt qu'à celles à faible revenu, qui ne disposent même pas d'un accès de ... De plus, les États et les donateurs internationaux ont certes gagné du terrain en ce qui concerne l'extension de la zone de couverture, mais les investissements associés dans l'exploitation et l'entretien, le renforcement des capacités et les actions de sensibilisation – tous ces éléments contribuant à la durabilité des progrès vers la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement – ne constituent pas une priorité. En résumé, les fonds ne sont pas dépensés aux fins qui conviennent. Les sous-sections qui suivent mettent l'accent sur certains des principaux droits de l'homme découlant du ciblage actuellement opéré dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, et proposent des suggestions sur la manière dont les États peuvent utiliser les ressources plus efficacement.

B. Inaccessibilité des ressources aux plus vulnérables et marginalisés

43. La satisfaction des obligations à effet immédiat liées au droit à l'eau et à l'assainissement signifie garantir à tous un accès de base, en privilégiant cependant les individus et communautés les plus vulnérables et les plus marginalisés. Dans le cadre des allocations de ressources actuelles, la priorité n'est cependant pas donnée à ces groupes, d'une manière générale, et aucun lien n'existe entre le montant de l'aide reçu par tel ou tel pays et le pourcentage de la population disposant d'un accès adéquat aux services d'eau et ...

44. Plusieurs raisons expliquent ce fait, notamment les mauvais ciblage et contrôle consécutifs au manque de données aux niveaux tant national qu'international, et du fait que les donateurs privilégient certains pays bénéficiaires pour des motifs géographiques. À l'échelon international, la plupart des donateurs ne savent pas précisément qui bénéficient de leurs ressources et comment celles-ci sont ciblées. Seuls un peu plus de la moitié d'entre eux déclarent évaluer l'impact de leur aide sur les segments les plus pauvres de la ..., car beaucoup rapportent que plus de la moitié de leurs annonces d'aide en faveur de l'eau et de l'assainissement sont allées aux pays à revenu ... En effet, 7 des 10 principaux pays bénéficiaires de l'aide allouée à ces secteurs indiquent des niveaux d'accès de plus de 90 % à une eau de meilleure qualité et à des installations sanitaires ... Bien que l'aide aux pays à revenu intermédiaire soit importante, il est crucial de se demander si ces ressources considérables parviennent effectivement aux personnes les plus marginalisées et les plus défavorisées ou si les fonds sont affectés à l'amélioration de l'accès des personnes relativement aisées.

⁵³ *UN-Water Global Annual Assessment*, p. 26.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 33.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 35.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 26.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 24.

45. À l'échelon national, peu d'États déclarent avoir établi ou déclarent appliquer de manière systématique des critères visant à garantir la répartition équitable des ressources sectorielles, notamment en ce qui concerne ... En Inde, par exemple, 166 millions de personnes ont obtenu l'accès à des services d'assainissement améliorés entre 1995 et 2008; or, l'accès dans le quintile le plus pauvre de la population ne s'est amélioré que d'environ 3 %⁵⁹.

46. Dans leurs stratégies concernant l'eau et l'assainissement, les États et les donateurs internationaux doivent donner la priorité aux obligations à effet immédiat qui se rapporte au droit à ces services. Les donateurs devraient envisager de réorienter leur objectif et leurs ressources vers les pays à faible revenu dans lesquels les niveaux d'accès de base restent bas ou, à titre subsidiaire, élaborer des indicateurs plus fiables afin de garantir que les allocations d'aide destinées aux pays à revenu intermédiaire ciblent effectivement les communautés marginalisées et défavorisées. Les États, quant à eux, devraient élaborer des stratégies nationales en faveur de l'eau et de l'assainissement qui mettent l'accent sur l'extension de l'accès de base, en veillant à ce que les plus marginalisés et les plus exclus ne soient pas laissés pour compte. Cela impliquera également d'obtenir un soutien financier plus conséquent pour le suivi aux niveaux national et international afin de contrôler la destination des fonds, ainsi que l'identité des bénéficiaires. Grâce à des consultations avec les communautés, des informations importantes pourront en outre être récoltées afin de déterminer quels sont les ménages les plus dans le besoin.

47. Les structures de financement actuelles ciblent de manière disproportionnée les zones urbaines raccordées aux réseaux. Les systèmes étendus situés dans les zones urbaines (sites d'épuration des eaux usées, systèmes d'égouts, etc.) bénéficient de sommes largement plus importantes que les services de base proposés dans les zones rurales et les zones urbaines défavorisées (fosses d'aisance, points de prélèvement, pompes à main, etc.). À l'heure actuelle, 62 % de toute l'aide sectorielle est consacrée au développement de systèmes étendus, contre seulement 16 % pour les systèmes de , soit une baisse de près de 10 % dans le financement des services de base depuis 2003.

48. Dans les lieux où des systèmes de grande échelle sont prévus, il importe de chercher à savoir qui en profite : ces investissements permettent-ils d'améliorer les services pour les personnes qui bénéficient déjà d'un accès, ou d'étendre la zone de couverture à celles qui n'en disposent pas encore? Les systèmes de distribution d'eau courante offrent généralement une eau de la meilleure qualité à un coût le plus bas par personne grâce à des économies d'échelle. Toutefois, ils doivent également être mis à disposition des ménages non ou mal desservis dans les établissements humains spontanés et périurbains. À l'heure actuelle, les bénéfices provenant des systèmes de grande échelle sont largement orientés vers les ménages à revenu intermédiaire et élevé, ce qui renforce la discrimination et creuse les inégalités entre les riches et les ...

⁵⁸ Ibid., p. 34.

⁵⁹ UNICEF, *Progrès pour les enfants : réaliser les OMD avec équité*, fiche d'information « OMD 7 ». Disponible à l'adresse suivante : www.childinfo.org/files/MDG7.pdf.

⁶⁰ *UN-Water Global Annual Assessment*, p. 30.

⁶¹ Sophie Trémolet, Pete Kolsky et Eddy Perez, *Financing On-site Sanitation for the Poor: A Six Country Comparative Review and Analysis*, Programme Eau et Assainissement de la Banque mondiale, Washington, D.C., janvier 2010.

C. Choix des technologies appropriées

49. La réalisation progressive du droit à l'eau et à l'assainissement ne se traduit pas forcément par des coûts plus élevés. Il y aura lieu d'envisager différentes technologies pour différents contextes et régions. Il existe des technologies alternatives à faible coût, et une innovation plus poussée est nécessaire pour mettre au point les solutions les plus appropriées à différents contextes. Les technologies alternatives peuvent contribuer à fournir, de manière efficace, un accès à court et long termes aux segments de la population vivant dans des zones rurales isolées ou dans des établissements urbains spontanés. Si certaines de ces technologies seront bon marché, d'autres pourront générer un coût plus élevé mais durer plus longtemps et donc constituer un meilleur investissement au fil des années. Il convient d'étudier attentivement ces possibilités afin de déterminer quelle technologie est la plus appropriée à un contexte donné, et de réaliser pleinement le droit à l'eau et à l'assainissement. L'investissement dans des technologies plus onéreuses n'implique pas forcément des améliorations significatives du ... L'investissement dans des technologies à faible coût mais très performantes, en revanche, peut réduire considérablement le montant des fonds requis pour réaliser ce ...

50. La Rapporteuse spéciale ne rejette formellement aucune technologie particulière ni ne suggère que l'extension ou l'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement devraient être réalisées de manière économique. Les solutions à faible coût pour l'assainissement ne sont souvent que temporaires, car les services fiables qui apportent des améliorations durables en matière de santé publique présentent en général un coût plus élevé. Les États devraient déterminer quelle technologie convient à tel ou tel l'objectif visé. S'il s'agit, par exemple, de stabiliser à court terme l'accès à l'eau dans un établissement humain spontané en vue de doter la communauté de services plus permanents après quelques années, des choix peu coûteux, tels que les kiosques à eau alimentés par les services publics, pourraient être acceptables pour une période limitée.

D. Exploitation et entretien

51. Il est essentiel d'allouer un plus grand nombre de ressources à l'exploitation et à l'entretien afin de soutenir à long terme les efforts visant à réaliser le droit à l'eau et à l'assainissement. Soixante-quinze pour cent des besoins annuels en ressources pour atteindre les cibles des objectifs du Millénaire pour le développement dans les domaines de l'eau et de l'assainissement sont actuellement dédiés au remplacement et au maintien des ressources ... Malheureusement, malgré les progrès accomplis dans l'extension de la zone de couverture des services de l'eau et de l'assainissement, on relève des signes manifestes d'un dérapage, en ce sens où les communautés qui avaient bénéficié d'une couverture améliorée sont revenues à

⁶² Catarina Fonseca et coll., « Life-cycle costs approach for water and sanitation services that last », WASHCost, avril 2011. Disponible à l'adresse suivante : www.washcost.info/page/121 (connexion requise).

⁶³ Guy Hutton et Jamie Bartram, « Regional and global costs of attaining the water supply and sanitation target (target 10) of the Millennium Development Goals », document WHO/HSE/AMR/08/01, OMS, Genève, 2008. Disponible à l'adresse suivante : http://www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg_global_costing.pdf.

⁶⁴ *UN-Water Global Annual Assessment*, p. 21.

d'anciens modèles en raison d'un mauvais ... En Inde, par exemple, environ 30 % de l'ensemble des communautés qui avaient obtenu un accès amélioré à l'eau et à l'assainissement ont depuis perdu tout ou partie de cette ... Partout en Afrique, on estime que, à un instant donné, entre 30 % et 40 % des pompes à main ne fonctionnent ... Comparativement, une faible partie de l'aide internationale sert actuellement à couvrir ces ...

52. Les investissements qui tiennent compte du coût global d'une amélioration des services de l'eau ou de l'assainissement, ou qui sont tout particulièrement orientés vers l'entretien et l'exploitation de services nouveaux ou existants, sont essentiels pour éviter ce type de régression. Du point de vue de l'efficacité, il est également bien plus rentable d'investir dans l'exploitation et l'entretien que de réhabiliter un projet après son ...

E. Décentralisation et renforcement des capacités

53. Le succès à long terme de la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement nécessite également d'investir dans les capacités gouvernementales et humaines, en particulier au niveau local. La décentralisation de la responsabilité de gérer les services de l'eau et de l'assainissement peut accroître leur efficacité, et donc leur durabilité, tout en renforçant la transparence, l'obligation redditionnelle et la sensibilité envers les besoins ... Toutefois, ces caractéristiques de la décentralisation ne sont pas systématiques, et l'administration centrale continue de jouer un rôle de suivi important en ce qui concerne les droits de l'homme. En particulier, elle doit veiller à ce que les groupes les plus marginalisés et les plus défavorisés soient privilégiés, et adopter les mesures nécessaires (transferts conditionnels ou affectés à une fin particulière en faveur des collectivités locales, par exemple) afin d'éviter le détournement vers ou par des segments privilégiés de la population ou d'autres secteurs.

54. Les pouvoirs locaux ont rarement les capacités financières ou techniques requises pour assurer l'accessibilité, la viabilité financière et la qualité des services. La décentralisation de la responsabilité de fournir des services de l'eau et de l'assainissement ne produit des effets que si le processus s'accompagne d'un appui aux autorités locales à mesure qu'elles apprennent à modifier les structures de prix et/ou de subvention, à planifier de nouveaux projets ou à mobiliser des ressources

⁶⁵ Fonseca et coll., « Life-cycle costs approach for water and sanitation services that last ».

⁶⁶ Ton Schouten et coll., « Taking a service delivery approach to monitoring water supply in low-income areas and implications for the Joint Monitoring Programme », WASHCost, Centre international de l'eau et de l'assainissement, 2011, sect. 1.1. Disponible à l'adresse suivante : www.washcost.info/redir/.../Monitoring_sustainability_JMP_Berlin.pdf (connexion requise).

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ *UN-Water Global Annual Assessment*, p. 32. Sur 27 donateurs internationaux, 8 étaient en mesure de ventiler les décaissements en fonction des nouveaux services, des niveaux améliorés de service ou de traitement, et du maintien ou remplacement des services existants, cette dernière catégorie recevant seulement 13 % de l'aide.

⁶⁹ Fonseca et coll., « Life-cycle costs approach for water and sanitation services that last ».

⁷⁰ Meera Mehta et Dinesh Mehta, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*, WaterAid, Londres, janvier 2008), p. 45. Disponible à l'adresse suivante : www.wateraid.org/documents/plugin_documents/financing_water_and_sanitation_at_local_level_s.pdf.

additionnelles. Il existerait toutefois peu de ressources disponibles pour soutenir le renforcement des ... Les pouvoirs locaux reçoivent habituellement des ressources insuffisantes pour s'acquitter de l'ensemble de leurs obligations, et peu d'entre eux sont en mesure de lever les fonds eux-mêmes. Une récente étude révèle que seul un tiers environ des crédits nationaux consacrés à l'eau et à l'assainissement est affecté aux budgets de ce niveau de ...

55. Afin de s'assurer qu'ils honorent parfaitement leurs obligations de réaliser progressivement le droit à l'eau et à l'assainissement au maximum des ressources disponibles, les États choisissant de décentraliser le contrôle sur ces secteurs doivent améliorer l'efficacité et l'efficacité du processus en allouant plus de ressources au renforcement des capacités au niveau local. Les investissements réalisés à cette fin devraient converger, en grande partie, vers deux domaines. Premièrement, les États et les donateurs internationaux devraient consacrer plus de ressources à l'appui de la capacité des pouvoirs locaux à financer des projets et à étendre des services de manière autonome, tout en veillant à ce que les ressources soient dépensées en faveur des personnes les plus nécessiteuses. Plus qu'une simple allocation de fonds supplémentaires aux collectivités locales, cela peut signifier l'amélioration du degré de solvabilité d'une administration locale et de sa capacité à obtenir son propre financement ...

56. Deuxièmement, des fonds plus importants doivent être dédiés à l'amélioration de la capacité des acteurs locaux à absorber des ressources additionnelles et à gérer et fournir des services de l'eau et de l'assainissement. Cela implique la dispense d'une formation plus poussée sur la manière d'exploiter et d'entretenir les aménagements apportés aux services de l'eau et de l'assainissement, ainsi que d'une formation administrative sur la manière de planifier et de budgétiser les nouveaux projets, de recouvrer les redevances et, parfois, de mettre en œuvre un programme de ...

F. Réglementation

57. Comme pour le renforcement des capacités, les progrès vers la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement ne peuvent durer que s'ils sont accomplis dans le contexte d'un cadre réglementaire ... Les cadres réglementaires nationaux soutiennent ce droit de plusieurs façons, notamment en définissant des objectifs et des critères de mise en œuvre clairs; en précisant et en harmonisant les responsabilités des divers acteurs; en établissant des normes minimales de qualité, d'accessibilité et de viabilité financière; et en améliorant l'obligation redditionnelle par l'élaboration d'incitations en faveur du respect des ... Ces cadres permettent aux

⁷¹ *UN-Water Global Annual Assessment*, p. 46.

⁷² Mehta et Mehta, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*, p. 46.

⁷³ Conseil mondial de l'eau, *Enhancing Access to Finance for Local Governments: Financing Water for Agriculture*, p. 5. Voir également Conseil mondial de l'eau, Troisième Forum mondial de l'eau et Partenariat mondial pour l'eau, *Financer l'eau pour tous*, p. 20.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Observation générale n° 15 (2002) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 16, 47 et 48.

⁷⁶ Conseil mondial de l'eau, Troisième Forum mondial de l'eau et Partenariat mondial pour l'eau, *Financer l'eau pour tous*, p. 11. Voir également Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), American Association for the Advancement of Science (AAS), Direction du

gouvernements de donner la priorité aux populations non ou mal desservies, et peuvent constituer la base des programmes de subvention et d'autres mesures de protection destinés aux ménages à faible .

G. Sensibilisation et communication de proximité

58. La multiplication et la durabilité des services de l'eau et de l'assainissement ne reposent pas seulement sur le financement et la construction de nouvelles installations. Les États sont également tenus d'éduquer les communautés à l'utilisation hygiénique des services de l'eau et de . Allouer des ressources afin d'informer les communautés sur l'utilisation et les bénéfices de l'eau et de l'assainissement, et se concerter avec elles afin de connaître leurs besoins spécifiques comportent plusieurs avantages. On peut citer, entre autres, l'assurance que les services sont utilisés correctement et de manière à soutenir leur durabilité à long terme; le renforcement de l'appropriation, de la transparence et de l'obligation redditionnelle au niveau local; la garantie que les installations en place sont acceptables et répondent aux besoins culturels de la communauté; et l'amélioration de la santé publique en général. Malgré ces avantages, la plupart des pays disposent encore de capacités limitées lorsqu'il s'agit de consacrer des ressources supplémentaires à ce . L'aide internationale demeure, elle aussi, faible; en 2008, elle ne représentait que 1 % de l'aide totale dédiée à ce .

59. Les actions d'information et de sensibilisation jettent également les bases d'une extension plus efficace des services à l'avenir. L'allocation de ressources à ces activités peut souvent induire un accroissement de la demande et, par conséquent, une volonté politique plus marquée. La nécessité de stimuler la demande est tout particulièrement pertinente dans le domaine de l'assainissement, où les avantages des services améliorés ne sont pas immédiatement visibles et les barrières à l'accès peuvent être difficiles à . Même si les avantages de l'accès à l'eau sont plus évidents, les actions de sensibilisation communautaires peuvent tout de même jouer un rôle important en permettant de mieux faire connaître les programmes de . Fort heureusement, les États commencent à reconnaître l'importance d'allouer des

développement et de la coopération (SDC) et Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *Manual on the Right to Water and Sanitation*, 2008, p. 37; disponible à l'adresse suivante : www.cohre.org/sites/default/files/manual_on_the_right_to_water_and_sanitation_2008.pdf.

⁷⁷ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Groupe de travail sur la réglementation et la participation du secteur privé en Afrique subsaharienne, *Sharing the Experience on Regulation in the Water Sector*, avril 2004. Disponible à l'adresse suivante : www.gtz.de/de/dokumente/en-regulation-water-sector-africa.pdf.

⁷⁸ Observation générale n° 15 (2002) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 25; et COHRE, AAS, SDC et ONU-Habitat, *Manual on the Right to Water and Sanitation*, p. 106.

⁷⁹ Institut international de l'eau à Stockholm (SIWI) et OMS, *Securing Sanitation: The Compelling Case to Address the Crisis*, Stockholm, 2005, p. 25. Disponible à l'adresse suivante : www.who.int/water_sanitation_health/hygiene/securing sanitation.pdf.

⁸⁰ *UN-Water Global Annual Assessment*, p. 30.

⁸¹ SIWI et OMS, *Securing Sanitation*, p. 24 et 25.

⁸² Sophie Trémolet, « World Water Day: a global inundation of funds is not enough », *The Guardian*, 22 mars 2011. Disponible à l'adresse suivante : www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters/2011/mar/22/world-water-day-sanitation-hygiene.

ressources aux campagnes d'information et de sensibilisation communautaires, comme le reflète, par exemple, l'engagement pris en 2008 dans la Déclaration d'eThekwinini d'améliorer le profil de l'assainissement et de l'hygiène dans les stratégies de réduction de la ...

IV. Faire l'inventaire précis des ressources

60. Les États sont dans l'impossibilité de procéder à des évaluations réalistes de la destination et de la manière dont les ressources devraient être dépensées tant qu'ils ne peuvent pas faire l'inventaire précis des ressources disponibles. Pour diverses raisons, dont la fragmentation institutionnelle, un manque de transparence et l'absence de mécanismes de suivi de chaque contribution, il est actuellement difficile d'évaluer ou de contrôler avec exactitude le montant de ressources à destination ou en provenance du secteur. La présente section s'intéresse brièvement à ces obstacles, et propose quelques recommandations préliminaires d'amélioration.

A. Problèmes de fragmentation

61. La fragmentation, c'est-à-dire la dispersion des ressources et des responsabilités entre un large éventail d'institutions et de projets, chacun disposant de leurs propres règles et objectifs, pose un défi majeur sur le plan de l'évaluation exacte des ... Du fait qu'ils recouvrent plusieurs secteurs, allant de la santé publique au logement, l'eau et l'assainissement sont tout particulièrement vulnérables à cet ...

62. La fragmentation s'opère souvent de manière horizontale entre les institutions, lorsque l'aide sectorielle est gérée par divers ministères gouvernementaux; par exemple, une autorité de régulation peut être responsable de la gestion des tarifs pratiqués, alors qu'une autre est chargée de contrôler la qualité de l'eau. En pareils cas, ce phénomène n'est pas toujours particulièrement inefficace, ni ne représente une menace réelle pour le contrôle des ressources. Il devient toutefois problématique lorsque plusieurs institutions sont chargées de responsabilités similaires, ou lorsqu'il incombe à une seule d'entre elles d'élaborer les politiques alors qu'une autre contrôle les cordons de la ... La fragmentation horizontale perturbe également les donateurs au niveau ... Au moment de négocier les mesures d'aide, par exemple, chaque donateur tente souvent d'obtenir des arrangements personnalisés et extrabudgétaires avec les gouvernements. Ces accords peuvent entraver la capacité d'un État à comptabiliser toutes les ressources disponibles lorsqu'il élabore des stratégies pour les secteurs de l'eau et de ... Dans ses rapports sur ses missions au

⁸³ Engagement n° 4 de la Déclaration d'eThekwinini, adoptée à l'issue de la deuxième Conférence africaine sur l'assainissement et l'hygiène, tenue du 18 au 21 février 2008 à Durban (Afrique du Sud). Le texte de la Déclaration est disponible à l'adresse suivante :

www.africasan3.com/Images/eThekwininiAfricaSan.pdf.

⁸⁴ Mehta et Mehta, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*, p. 59.

⁸⁵ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, p. 12 et 61.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid., p. 70 et 71.

⁸⁸ Tom Slaymaker et Peter Newborne, « Implementation of water supply and sanitation programmes under PRSPs: synthesis of research findings from sub-Saharan Africa », Overseas Development Institute, Londres, août 2004. Disponible à l'adresse suivante :

Costa Rica et en Égypte (A/HRC/12/24/Add.1 et Corr.1, par. 61, et A/HRC/15/31/Add.3 et Corr.1, par. 13), la Rapporteuse spéciale exprime son inquiétude à l'égard des problèmes causés par la fragmentation horizontale, mais des débats avec plusieurs experts laissent entendre que ces problèmes sont systémiques dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement à travers le monde.

63. La fragmentation peut également être verticale, c'est-à-dire qu'elle ne s'opère pas uniquement entre les ministères, mais aussi entre les institutions nationales, infranationales et locales. Elle se produit souvent dans le contexte d'une décentralisation, lorsqu'elle ne s'accompagne pas d'une stratégie nationale cohérente ou d'un cadre réglementaire ... Les circuits de financement peuvent souvent devenir tortueux, entraînant un phénomène de chevauchement et de duplication ..., ainsi que l'application éventuelle de normes incohérentes dans l'ensemble du pays. La Rapporteuse spéciale a formulé plusieurs observations sur le rôle fondamental de l'administration centrale dans la protection du droit à l'eau et à l'assainissement lorsque des arrangements décentralisés ont été conclus aux fins de la fourniture de ces services. Elle s'y emploie tout particulièrement dans ses rapports sur ses missions en Slovaquie et aux États-Unis ...

64. Sur le plan de l'évaluation des ressources disponibles, la fragmentation constitue un obstacle à plusieurs égards. Premièrement, il est fréquent que plusieurs institutions au niveau national ou local aient un point d'accès aux secteurs de l'eau et de l'assainissement, au titre de leurs responsabilités élargies. Étant donné que, pour la budgétisation, la contribution de chaque organisme à ces secteurs peut être déclarée en fonction de ces responsabilités plus larges (initiatives en faveur de la santé publique, du logement, de l'environnement, etc.), il est difficile pour les États de déterminer avec précision le montant des ressources qu'ils consacrent à l'eau et à ... En effet, cette diffusion de responsabilité à l'égard de ces secteurs contribue fortement à l'insuffisance des ressources ... Par ailleurs, l'inscription des ressources sur plusieurs comptes différents ne facilite pas le contrôle des décaissements. Par exemple, un compte de trésorerie unique, qui regroupe tous les capitaux disponibles de l'État et permet de savoir comment et pour qui les fonds sont ..., constitue un moyen de résoudre ce problème.

65. De même, la convergence d'une multitude d'organismes et de parties prenantes vers un même secteur fait accroître le risque de chevauchement ou de duplication inutile des services. Par exemple, un rapport sur la répartition géographique des

www.odi.org.uk/resources/details.asp?id=1663&title=water-supply-sanitation-prsps-synthesis-research-sub-saharan-africa.

⁸⁹ Mehta et Mehta, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*, p. 59.

⁹⁰ Ibid., p. 28.

⁹¹ Dans le rapport A/HRC/18/33/Add.2, par. 48, elle appelle le Gouvernement slovaque à intervenir dans les municipalités ne parvenant pas à satisfaire leurs obligations relatives aux droits de l'homme qui concernent la population rom, et dans le rapport A/HRC/33/Add.4 (à paraître), elle demande l'établissement d'une norme fédérale obligatoire sur l'accessibilité financière aux États-Unis d'Amérique.

⁹² PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, p. 62.

⁹³ Ibid., p. 61.

⁹⁴ Ehtisham Ahmad, « Macro, fiscal and decentralization options to address marginality: reaching the extreme poor », contribution préparée en vue de la table ronde internationale sur la marginalité et l'extrême pauvreté, axée sur le développement sans exclusion pour et avec les plus pauvres, tenue du 20 au 22 juin 2011 au Centre de recherche sur le développement à l'Université de Bonn, Allemagne.

points d'eau au Malawi révèle que le manque de coordination a conduit au forage de nouveaux points d'eau à proximité des points de prélèvement existants, alors même que des zones mal desservies continuent d'être ... En conséquence, même s'il était possible de déterminer combien un État consacre à l'eau et à l'assainissement à un instant donné, il resterait difficile de calculer le montant de ressources susceptibles d'être disponibles si cette perte était éliminée. Enfin, diverses institutions, en particulier les donateurs internationaux, peuvent disposer de différents mécanismes de suivi de l'eau et l'assainissement qui reposent sur des critères variés et des méthodologies propres. Cela pose un problème sérieux pour les gouvernements qui espèrent mettre en œuvre une stratégie nationale en matière d'eau et d'assainissement, en ce sens que l'on aboutit à des évaluations disparates des besoins et des ...

66. La Rapporteuse spéciale a souligné l'importance de la planification nationale et d'une attribution claire des responsabilités afin de réaliser efficacement le droit à l'eau et à l'assainissement (voir le document A/HRC/18/33). Les États doivent donc prendre avec sérieux leur obligation de coordonner les travaux des acteurs à tous les niveaux, et adopter des politiques sectorielles exhaustives en matière d'eau et ...

B. Problèmes de transparence

67. Le manque de transparence dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement constitue un autre obstacle majeur à l'inventaire précis des ressources. La budgétisation transparente en matière d'eau et d'assainissement est essentielle à la durabilité et à la réussite à long terme des améliorations apportées dans ces secteurs, car elle facilite la prévisibilité, la planification et la distribution équitable des ressources, ainsi que la coordination entre les différents organismes. Cette pratique peut également servir de plate-forme aux activités de plaidoyer et à la responsabilisation au sein des communautés vulnérables ou non ...

68. Le faible niveau de transparence dans la budgétisation résulte principalement de l'imprécision du processus. Trop souvent, les budgets nationaux ne tiennent pas suffisamment compte de la manière dont les crédits seront alloués dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, ni par qui et où. Ce problème est étroitement lié à la fragmentation horizontale, évoquée ci-dessus, c'est-à-dire l'inclusion des thèmes l'eau et de l'assainissement dans plusieurs portefeuilles de responsabilités élargis. Même lorsque les budgets sont suffisamment détaillés, l'accès aux informations y afférentes peut rester limité. Des initiatives spécifiques en faveur de l'eau et de l'assainissement, telles que WASHCost (www.washcost.org) et l'évaluation mondiale annuelle de l'assainissement et de l'eau potable d'ONU-Eau, ont permis de faire des pas de géant vers un meilleur suivi des fonds alloués à ces secteurs et vers la garantie d'un accès amélioré des individus et institutions à l'information. Ces

⁹⁵ Katharina Welle, « Learning for advocacy and good practice: WaterAid water point mapping: report of findings based on country visits to Malawi and Tanzania », WaterAid Report, Overseas Development Institute, Londres, décembre 2005. Disponible à l'adresse suivante : www.odi.org.uk/resources/download/2952.pdf.

⁹⁶ OMS et UNICEF, Programme commun de surveillance de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement (www.wssinfo.org/country-collaborations/data-reconciliation).

⁹⁷ Observation générale n° 15 (2002) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 51.

⁹⁸ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, p. 63.

dernières années, les efforts de contrôle du budget consacré aux droits de l'homme se sont intensifiés considérablement, si bien que la société civile et les parties prenantes sont désormais dotées de moyens importants leur permettant de demander l'accès à l'information et de surveiller les budgets alloués en vue de rendre les gouvernements comptables de la satisfaction de leurs obligations relatives aux droits de l'homme. Ces efforts consistent notamment à ventiler les budgets par région et par groupe, et peuvent avoir un impact profond sur la capacité de savoir si les fonds sont alloués conformément à ces obligations. Le contrôle des dépenses publiques est également important pour évaluer si les fonds ont effectivement été dépensés en accord avec l'objectif établi dans le budget.

69. Même une budgétisation transparente peut rarement rendre compte des ressources extrabudgétaires additionnelles qui sont allouées à l'eau et à l'assainissement par les donateurs internationaux et les organisations non gouvernementales, qui désirent souvent gérer leurs projets de manière autonome. Les ressources dépensées pour ces projets ne sont, ensuite, presque jamais constatées dans les budgets nationaux. Lorsque les États comptent sur les contributions internationales pour financer la majorité de leurs activités dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, cela signifie que les gouvernements et les communautés n'ont qu'une vague idée du montant des fonds effectivement disponibles. Au Malawi, par exemple, on a estimé que les dépenses extrabudgétaires des organisations non gouvernementales représentaient, en 2006, trois fois le montant du budget annuel déclaré pour l'eau et ____.

70. Le manque de transparence peut également entraver l'évaluation précise des ressources lorsque les États concluent des marchés de fourniture de services avec le secteur privé, notamment du fait que les procédures d'appel d'offres et les marchés tendent à ne pas être rendus _____. La Rapporteuse spéciale a souligné l'importance de la transparence dans la participation du secteur privé, en indiquant plus particulièrement que « le mandat et le contrat final doivent être portés à la connaissance du public pour examen et commentaire » (A/HRC/15/31, par. 36). Les prestataires privés, eux aussi, ont parfois présenté des soumissions délibérément plus faibles, baissant artificiellement les coûts, afin de remporter des marchés et d'obtenir ensuite des conditions plus favorables lors des négociations de contrats bilatérales – pratique que la Rapporteuse spéciale a relevée comme étant contraire aux prescriptions relatives aux droits de l'homme.

71. Quelle que soit la forme du financement, le manque de transparence peut créer des incitations à détourner les ressources, à proposer ou accepter des pots-de-vin, ou à se livrer à d'autres pratiques douteuses. Ces activités génèrent des surcoûts qui sont rarement déclarés, ce qui laisse les gouvernements et chaque organisme dans l'ignorance du montant des fonds effectivement disponibles pour l'eau et _____. Par exemple, selon des estimations de l'association Transparency International, la

⁹⁹ Conseil des ministres africains chargés de l'eau, *Getting Africa on Track to Meet the MDGs on Water and Sanitation; a Status Review of Sixteen African Countries*, décembre 2006, p. 47.

¹⁰⁰ Nila Ardhanie, « Water privatisation in Indonesia », dans B. Balanyá et coll. (édition), *Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions from Around the World*, Institut transnational et Corporate Europe Observatory, Amsterdam, 2005, p. 227; et Violeta Petrova, « At the frontiers of the rush for blue gold: water privatization and the human right to water », *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 31., n° 2, 2006), p. 577 à 614.

¹⁰¹ Conseil mondial de l'eau, Troisième Forum mondial de l'eau et Partenariat mondial pour l'eau, *Financer l'eau pour tous*, p. 10.

corruption pourrait faire augmenter de près de 50 milliards de dollars le coût de la réalisation de la troisième cible de l'objectif n° 7 du Millénaire pour le développement à l'horizon .

C. Évaluation inexistante des contributions de chacun

72. Comme expliqué ci-dessus, les contributions des individus et des ménages jouent un rôle important dans l'extension et l'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement. Le *Rapport sur le développement humain* cite le cas de la Chine, qui a connu une progression rapide de l'accès à l'assainissement dans les zones rurales, avec 70 % du financement de ces améliorations provenant des ... Toutefois, la valeur de ces contributions est rarement prise en considération dans les évaluations de coûts des États.

73. Il est bien trop difficile d'assurer le suivi de ces contributions et de les prendre en considération dans la planification et la budgétisation globales. Si les tarifs appliqués aux services de l'eau et de l'assainissement sont relativement faciles à contrôler, le montant que les ménages dépensent pour construire et entretenir leur accès est en revanche plus compliqué à déterminer, en particulier pour ce qui est des services non raccordés aux réseaux. Toute analyse des droits de l'homme impose de prendre ces coûts en considération car ils influent sur l'accessibilité financière des services de l'eau et de l'assainissement. Ces informations sont essentielles pour comprendre quel segment de la population a besoin de tel ou tel type d'aide afin de garantir son accès à l'eau et à l'assainissement. Le montant élevé des contributions des ménages qui est souvent nécessaire à l'obtention ou au maintien de l'accès à l'eau et à l'assainissement peut constituer une barrière pour les personnes vivant dans la pauvreté.

V. Conclusions et recommandations

74. Le présent rapport s'est intéressé à divers obstacles au financement de l'accès à l'eau et à l'assainissement en vue de la réalisation de ces droits de l'homme. Garantir à tous un accès à l'eau et à l'assainissement nécessitera un montant de ressources considérablement plus élevé pour étendre l'accès durable à des milliards de personnes qui en sont encore privées. Toutefois, au-delà du besoin de ressources additionnelles, les ressources existantes doivent également être mieux ciblées afin de privilégier les plus exclus et les plus marginalisés. Des budgets plus transparents et une meilleure coordination contribueront également à parvenir à une compréhension plus complète des ressources disponibles afin de surmonter la crise liée à l'eau et à l'assainissement.

75. Sur la base des conclusions du présent rapport, la Rapporteuse spéciale recommande aux États :

¹⁰² *Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector*, Cambridge University Press, New York, 2008, p. 12. Disponible à l'adresse suivante : www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008.

¹⁰³ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, p. 128.

a) De donner la priorité, tant dans le budget que dans l'aide publique au développement, au financement de l'eau et de l'assainissement, en mettant particulièrement l'accent sur l'extension de l'accès aux zones non ou mal desservies. Il convient, à cet effet, de prévoir des mesures visant à identifier les populations les plus marginalisées, les plus exclues et les plus défavorisées en termes d'accès à l'eau et à l'assainissement, ainsi que des initiatives spécifiques visant à améliorer leur situation;

b) De s'assurer que les contributions des ménages, qu'il s'agisse de redevances ou de toute autre forme de contributions, restent abordables, notamment en créant des dispositifs supplémentaires visant à aider les ménages à faible revenu à obtenir et à maintenir l'accès à l'eau et à l'assainissement;

c) D'augmenter la part de l'aide internationale allouée à l'eau et à l'assainissement, et d'intégrer l'approche fondée sur les droits de l'homme;

d) De veiller à ce que les fonds destinés à ces secteurs soient déclarés par tous les acteurs, notamment les donateurs, les fournisseurs privés et les organisations non gouvernementales, afin d'obtenir un profil complet des ressources allouées à ces secteurs et de la manière dont elles sont ciblées;

e) De donner la priorité aux dépenses consacrées aux systèmes qui sont plus à même de toucher les plus marginalisés et les plus défavorisés, notamment en s'assurant qu'un approvisionnement en eau courante est également mis à la disposition des établissements humains spontanés, et d'informer les communautés de l'éventail des technologies disponibles pour garantir un accès durable;

f) D'intégrer dans les investissements les considérations de coût relatives à l'exploitation et l'entretien en vue de garantir la durabilité;

g) D'allouer des ressources au renforcement des capacités des collectivités locales en cas de décentralisation;

h) D'investir des ressources afin de s'assurer de la mise en œuvre efficace de la réglementation avec les compétences nécessaires;

i) De consacrer des ressources aux campagnes d'information sur l'importance de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène comme moyen de stimuler la demande pour ces services;

j) D'assurer la coordination horizontalement et verticalement, ainsi qu'avec les autres parties prenantes, telles que les donateurs, les prestataires de services privés et les organisations non gouvernementales;

k) De garantir la transparence des budgets et d'autres fonds destinés aux secteurs de l'eau et de l'assainissement, notamment par la ventilation des informations permettant de savoir quel segment de la population dispose de tel ou tel niveau d'accès.

76. La Rapporteuse spéciale encourage les États donateurs, les organisations non gouvernementales et les organisations internationales à veiller à ce que leurs politiques, programmes et projets soutiennent les efforts tendant vers un financement plus coordonné et plus transparent des secteurs de l'eau et de l'assainissement.

