



# Assemblée générale

Distr. générale  
6 août 2010  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-cinquième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire\*

**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**

## **Obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement**

### **Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport de l'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque, soumis en application de la résolution 12/8 du Conseil des droits de l'homme.

---

\* A/65/150.



**Rapport de l'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque**

*Résumé*

L'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque, soumet le présent rapport à l'Assemblée générale en application de la résolution 12/8 du Conseil des droits de l'homme. Dans ce rapport, l'experte indépendante analyse de quelle manière les droits de l'homme, en particulier le droit à l'eau et à l'assainissement, peuvent contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, notamment la cible 7. Elle commence par un bref rappel de la genèse des objectifs du Millénaire pour le développement et de leurs caractéristiques fondamentales, et analyse leur capacité à contribuer à la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels. Elle examine ensuite la manière dont les droits de l'homme peuvent combler un certain nombre de lacunes des objectifs du Millénaire, notamment dans les domaines de l'accès universel, de la coopération et l'assistance internationales, de la formulation de cibles et d'indicateurs et de leur harmonisation avec les normes en matière de droits de l'homme, de la non-discrimination et de l'attention particulière à accorder aux groupes les plus marginalisés et défavorisés, de la participation, de la promotion d'approches intersectorielles et de la responsabilisation. La dernière partie du rapport contient des conclusions et des recommandations.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	4
II. Genèse et promesses des objectifs du Millénaire pour le développement, notamment l'objectif 7 .....	4
III. Le rôle des droits de l'homme dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier l'objectif 7 .....	7
A. La notion de réalisation progressive de l'accès universel .....	8
B. Coopération et assistance internationales .....	11
C. Alignement des cibles et des indicateurs sur les droits de l'homme .....	13
D. Par-delà les moyennes : la non-discrimination .....	17
E. Participation et autonomisation .....	20
F. Approches intersectorielles et actions tenant compte des causes profondes du manque d'accès à l'eau et à l'assainissement .....	21
G. Renforcer la responsabilité aux niveaux national et mondial .....	23
IV. Conclusions et recommandations .....	25

## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par l'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, en application de la résolution 12/8 du Conseil des droits de l'homme. On y trouvera un examen de la façon dont les droits de l'homme, en particulier le droit à l'eau et à l'assainissement, participent de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, notamment de la cible 7, ainsi qu'il est demandé dans la résolution 7/22 du Conseil des droits de l'homme. Après un bref rappel de la genèse des objectifs du Millénaire et de leurs principales caractéristiques, le rapport analyse la part que ces objectifs peuvent prendre dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, avant d'aborder certaines lacunes du mécanisme de suivi desdits objectifs, ainsi que la capacité des instruments relatifs aux droits de l'homme à combler ces lacunes. Enfin, le rapport contient des recommandations sur la manière dont les mécanismes de défense des droits de l'homme peuvent aider à renforcer les stratégies de développement basées sur les objectifs du Millénaire, afin d'appuyer les mesures équitables et durables de réduction de la pauvreté et d'améliorer la cohérence du droit et de l'action politique à l'échelle nationale et mondiale.

2. Du 21 au 24 septembre 2009, l'experte indépendante a organisé à New York plusieurs réunions bilatérales et consultations d'experts sur les objectifs du Millénaire (en particulier l'objectif 7) et le droit à l'eau et à l'assainissement, en présence de spécialistes des droits de l'homme et d'experts de l'eau et de l'assainissement et du développement. Elle a ensuite mené d'autres consultations informelles avec des experts, des professionnels du développement, des représentants des États et des organisations de la société civile jusqu'au début de 2010. Les avis et l'expertise qu'elle a recueillis à cette occasion ont été fort utiles à la rédaction du présent rapport. L'experte indépendante remercie toutes celles et tous ceux qui lui ont fait part de leur point de vue.

## II. Genèse et promesses des objectifs du Millénaire pour le développement, notamment l'objectif 7

3. Dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, de septembre 2000<sup>1</sup>, les dirigeants de 189 nations ont embrassé une vision du monde dans laquelle les pays développés et les pays en développement lutteraient ensemble contre la misère. Afin d'établir un cadre permettant de mesurer les progrès accomplis, les engagements relatifs à la réduction de la pauvreté, figurant à la section III de la Déclaration, ont été divisés en 8 objectifs du Millénaire, 18 cibles et 48 indicateurs<sup>2</sup>. Les objectifs du Millénaire pour le développement abordent de nombreux aspects de la pauvreté, y compris la pauvreté de revenu, la faim, le manque d'éducation, la maladie et le manque d'accès à l'eau et aux services d'assainissement. Ils donnent aussi à la communauté internationale le devoir d'apporter son aide dans certains domaines, notamment le commerce, l'assistance et l'allègement de la dette.

---

<sup>1</sup> Voir résolution 55/2 de l'Assemblée générale.

<sup>2</sup> Plus tard ont été ajoutées quatre nouvelles cibles convenues par les États Membres au Sommet mondial de 2005 ainsi que les indicateurs complémentaires pertinents.

4. Leur caractère succinct et leur simplicité sont deux des principales vertus des objectifs du Millénaire pour le développement. Ils n'ont pas été conçus comme une stratégie complète de développement, et doivent être envisagés dans le contexte d'engagements internationaux plus larges, y compris des engagements relatifs aux droits de l'homme, comme il est indiqué dans la Déclaration du Millénaire. Les objectifs en eux-mêmes ne sont pas une panacée : aucun ensemble de cibles ne saurait être atteint en l'absence d'institutions et de politiques publiques adéquates. Si les objectifs internationaux jouent un rôle important en établissant des repères communs permettant de mesurer le chemin parcouru, leur application au niveau national peut demander certains ajustements. Pourvu qu'ils soient envisagés dans le cadre de ces contraintes, adaptés au contexte ainsi qu'aux normes relatives aux droits de l'homme et aux priorités et particularités nationales, les objectifs du Millénaire pour le développement offrent un cadre permettant de suivre les progrès accomplis en matière de développement humain, d'éclairer et de contrôler le choix des politiques publiques, de repérer les carences en ressources et en capacités et de mobiliser les moyens financiers nécessaires, tout en contribuant à la réalisation progressive des droits de l'homme.

5. La cible 7 engage la communauté internationale à « réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas d'accès durable à l'eau potable et à des services d'assainissement de base ». L'indicateur utilisé est la « proportion de la population utilisant une source d'eau de boisson améliorée et des infrastructures d'assainissement améliorées, en milieu urbain et rural ». Bien que son sens n'ait pas été précisé davantage, le terme « améliorée » s'entend en pratique des sources d'eau et des points de distribution qui, de par la nature de leur construction et de leur conception, sont susceptibles de protéger l'eau de toute contamination extérieure, ainsi que des infrastructures d'assainissement qui préservent les populations de tout contact avec les excréments humains<sup>3</sup>. Le Programme commun OMS/UNICEF de surveillance de l'eau et de l'assainissement est le mécanisme officiel des Nations Unies chargé de suivre les progrès accomplis dans la réalisation de la cible relative à l'eau potable et à l'assainissement. Il publie tous les deux ans des estimations sur l'accès aux points d'eau et aux installations d'assainissement améliorées dans le monde entier, en s'appuyant sur des données issues d'enquêtes auprès des ménages et de recensements.

6. Si la cible 7 est en soi d'une importance primordiale, elle est également indispensable à la réalisation des autres objectifs du Millénaire pour le développement :

---

<sup>3</sup> Voir Indicateurs pour le suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : définition, raison d'être, concepts et sources (publication des Nations Unies, numéro de vente F.03.XVIII.18, p. 64 à 68; et Programme commun OMS/UNICEF de surveillance de l'eau et de l'assainissement, Progrès en matière d'assainissement et d'alimentation en eau, rapport 2010 (disponible à l'adresse [www.wssinfo.org](http://www.wssinfo.org)), p. 34. Constituent des points d'eau améliorés : le branchement domestique à un réseau d'adduction d'eau (dans l'habitation, la parcelle ou la cour); un robinet public ou une borne-fontaine, un puits tubulaire ou un forage; un puits protégé; une source protégée; la collecte d'eau de pluie. Constituent des systèmes d'assainissement améliorés : une chasse d'eau manuelle ou mécanique vers un réseau d'égout, une fosse sceptique ou une latrine à fosse; une latrine améliorée à fosse ventilée; une latrine à fosse avec dalle; des toilettes à compostage.

a) L'accès à l'eau salubre et aux infrastructures d'assainissement peut réduire de 50 % le risque de mortalité infantile (objectif 4)<sup>4</sup>;

b) L'approvisionnement en eau salubre et les services d'assainissement font reculer les maladies comme l'anémie et les carences en vitamines, qui affectent la santé maternelle (objectif 5)<sup>5</sup>;

c) De mauvaises conditions d'hygiène provoquées par le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement exposent les personnes vivant avec le VIH/sida à des risques accrus de maladie, et des services d'assainissement insuffisants contribuent à la propagation du paludisme, qui fait 1,3 million de victimes chaque année, dont 90 % d'enfants de moins de 5 ans (objectif 6)<sup>6</sup>;

d) Les corvées de collecte de l'eau et l'absence d'installations d'assainissement appropriées empêchent les filles d'aller à l'école, et les maladies liées à l'eau comme la diarrhée coûtent 443 millions de journées d'école par an (objectif 2)<sup>7</sup>;

e) L'inadéquation des systèmes sanitaires est vécue par un grand nombre de femmes et de filles comme une perte de dignité et une source d'insécurité. La corvée de la collecte de l'eau et le temps qu'elles passent à soigner des proches souffrant de maladies liées à l'eau réduisent les possibilités qu'ont les femmes d'exercer des activités productives (objectif 3)<sup>8</sup>;

f) Au-delà de la question de l'approvisionnement en eau destinée à l'usage personnel et domestique, l'absence d'eau salubre et d'infrastructures d'assainissement est aussi l'une des principales causes de pauvreté et de malnutrition, et l'insécurité de l'approvisionnement en eau liée au changement climatique menace d'accroître le nombre de personnes touchées par la malnutrition, qui devrait se situer entre 75 et 125 millions d'ici à 2080 (objectifs 1 et 7)<sup>9</sup>.

7. Les objectifs du Millénaire pour le développement peuvent constituer un instrument utile à la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels. Toutefois, la crise économique et financière mondiale, en venant s'ajouter à une crise mondiale de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et à des crises alimentaires et climatiques, menace la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Le monde semble en bonne voie d'atteindre les objectifs liés à l'eau, même si les statistiques mondiales cachent d'importantes disparités entre les régions et à l'intérieur des pays. Selon les dernières estimations, 884 millions de personnes dans le monde n'utilisent pas de point d'eau améliorée<sup>10</sup>, et 84 % d'entre elles vivent en milieu rural<sup>11</sup>. La situation sur le plan de l'assainissement est encore plus préoccupante : c'est l'une des cibles les plus éloignées. Dans le monde, 2,6 milliards de personnes n'utilisent pas d'installations d'assainissement améliorées et 1,2 milliard de personnes – surtout dans les zones

<sup>4</sup> PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain de 2006 : Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau* (2006), p. 23.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid., p. 22.

<sup>8</sup> Ibid., p. 23.

<sup>9</sup> Ibid., p. 22 et 24.

<sup>10</sup> Programme commun de suivi OMS/UNICEF, note 3 ci-dessus, p. 7.

<sup>11</sup> Ibid., p. 18.

rurales – continuent de déféquer en plein air<sup>12</sup>. Au rythme actuel des progrès, il manquera 13 points de pourcentage pour atteindre la cible relative à l'assainissement, ce qui signifie qu'en 2015, 2,7 milliards de personnes seront toujours privées d'accès à des installations d'assainissement améliorées<sup>13</sup>. Même si les cibles étaient atteintes, de nombreuses personnes n'auraient toujours pas accès à l'eau et à l'assainissement. Dès lors, il est indispensable de redoubler d'efforts.

### **III. Le rôle des droits de l'homme dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier l'objectif 7**

8. Il semble que, dans certains milieux, les objectifs du Millénaire et les droits de l'homme soient perçus comme étant une seule et même chose, et que l'on considère donc que réaliser les premiers dispense de facto de se préoccuper des seconds. L'un des objectifs du présent rapport est d'infirmer ce présupposé en illustrant à la fois les différences importantes et les synergies possibles entre les objectifs du Millénaire pour le développement et les droits de l'homme, et en expliquant pourquoi il est indispensable de ne pas négliger ces derniers.

9. En dépit du grand nombre de parties aux différents traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, les normes et les principes des droits de l'homme n'ont été intégrés que de manière sélective aux stratégies nationales visant à réaliser les objectifs du Millénaire (y compris celles qui concernent la cible 7) et sont pour ainsi dire absents des mécanismes de coopération internationale. Plusieurs facteurs expliquent ce décalage. Les objectifs du Millénaire pour le développement et le droit international des droits de l'homme ont des histoires résolument distinctes, et il existe des différences entre disciplines et une fragmentation institutionnelle auxquelles on commence seulement maintenant à chercher des solutions.

10. Les raisons du manque de progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire sont à la fois complexes et circonstanciées. Les droits de l'homme n'apportent pas toutes les réponses. Toutefois, le système international des droits de l'homme peut jouer un rôle important et multiple pour combler les lacunes des stratégies relatives aux objectifs du Millénaire, tant sur le plan de l'analyse que de l'application. S'agissant des efforts internationaux visant à réaliser les objectifs du Millénaire, ce système doit être considéré comme l'engagement de référence<sup>14</sup>. Si les droits de l'homme représentent des obligations juridiquement contraignantes et qu'il n'est pas besoin d'instruments pour justifier leur existence, il apparaît néanmoins de plus en plus clairement que les approches fondées sur les droits de l'homme peuvent non seulement promouvoir des processus de développement ouverts, mais aussi contribuer à produire des résultats plus équitables et durables en matière de développement. Les procédures engagées afin de faire respecter des

<sup>12</sup> Ibid., p. 6 et 22.

<sup>13</sup> Ibid., p. 8.

<sup>14</sup> Voir Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale), par. 126; Programme d'action d'Accra (disponible sur le site [www.oecd.org](http://www.oecd.org)), par. 13 c).

droits socioéconomiques ont fait la preuve qu'elles pouvaient sauver de nombreuses vies<sup>15</sup>.

11. Dans certaines situations, les objectifs du Millénaire peuvent compléter les efforts nationaux visant à réaliser les droits de l'homme et y contribuer en suscitant un engagement politique accru à satisfaire certains besoins fondamentaux – y compris l'eau et l'assainissement – qui sont protégés par le droit international des droits de l'homme, et un renforcement des partenariats bilatéraux et multilatéraux établis au titre de l'objectif 8, le cas échéant. Toutefois, les cibles et les indicateurs liés aux objectifs du Millénaire pour le développement et convenus au niveau mondial font apparaître des tensions, et même parfois des contradictions, avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Tant que ces problèmes ne seront pas résolus, non seulement les mesures prises continueront de manquer de cohérence, mais les stratégies de développement liées aux objectifs du Millénaire pourront inopinément violer les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

## A. La notion de réalisation progressive de l'accès universel

12. La première question qui se pose a trait à l'ambition des objectifs du Millénaire pour le développement. Les cibles relatives à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement prévoient une réduction de moitié du nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau et à l'assainissement d'ici à 2015. Cependant, les obligations internationales en matière de droits de l'homme ne se limitent pas à une réduction de 50 % ou à un quelconque autre seuil arbitraire. Quelle que soit l'échéance que l'on estime être réaliste, le droit international des droits de l'homme exige des États qu'ils visent *in fine* une couverture universelle, dans un délai adapté à la situation du pays. Atteindre l'ensemble des cibles liées aux objectifs du Millénaire pour le développement représenterait sans aucun doute un magnifique succès pour de nombreux pays, mais il ne faut pas oublier que même ainsi, en 2015, quelque 672 millions de personnes n'auraient toujours pas accès à l'eau et 1,7 milliard continueraient de ne pas disposer de systèmes d'assainissement<sup>16</sup>. Plusieurs pays font toutefois figure de modèle. Ainsi, l'Afrique du Sud, le Bangladesh et le Kenya ont fixé des objectifs concernant l'accès à l'eau et à l'assainissement qui sont plus élevés que les cibles liées aux objectifs du Millénaire, et Sri Lanka vise l'accès universel à l'eau d'ici à 2025<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Éléments à faire figurer dans un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, document analytique établi par la Présidente-rapporteuse, Catarina de Albuquerque (E/CN.4/2006/WG.23/2), par. 61 à 66; « La justice sociale au tribunal : l'application judiciaire des droits économiques et sociaux dans le monde en développement » (*Courting Social Justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World*), édité par Varun Gauri et Dan Brinks, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

<sup>16</sup> Programme commun de suivi OMS/UNICEF, note 3 ci-dessus, p. 8 et 9.

<sup>17</sup> Centre on Housing Rights and Evictions, « The Significance of Human Rights in MDG-based Policy Making on Water and Sanitation: An Application to Kenya, South Africa, Ghana, Sri Lanka and Laos », Genève, 2009, p. 5 à 7; Bangladesh, Document relatif à la réduction de la pauvreté (Poverty Reduction Paper), p. 168 (« Le Gouvernement envisage d'atteindre les cibles relatives à l'eau potable et à l'assainissement pour tous en 2011 et 2010 respectivement »).

13. Les objectifs du Millénaire pour le développement sont des cibles mondiales, à atteindre à l'échelle mondiale. Elles ne doivent pas être uniformément imposées à tous les pays. Il est envisageable, et même nécessaire, d'adapter les objectifs du Millénaire à la situation, aux conditions propres à chaque pays et aux ressources dont chacun dispose. Réduire de moitié d'ici à 2015 le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau et à l'assainissement peut être un objectif ambitieux dans certains pays, mais assez aisé dans d'autres. De nombreux pays devraient fixer des cibles plus élevées.

14. Du point de vue des droits de l'homme, ces cibles doivent être fixées en s'appuyant sur une évaluation objective des priorités de chaque pays et des ressources dont il dispose. Tel est en effet le sens de l'expression « réalisation progressive » employée au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les États parties sont tenus de réaliser progressivement les droits à l'eau et à l'assainissement au maximum de leurs ressources disponibles. Il incombe aux États de s'employer à réaliser cet objectif aussi rapidement et aussi efficacement que possible, dans la mesure des ressources disponibles et par l'assistance et la coopération internationales, le cas échéant. Dès lors, tous les États – y compris ceux qui ont déjà réalisé les cibles liées aux objectifs du Millénaire – doivent poursuivre leur action visant à réaliser pleinement les droits à l'eau et à l'assainissement. Avoir atteint les objectifs du Millénaire ne justifie pas que l'on renonce à l'objectif de l'accès universel. Les objectifs du Millénaire peuvent utilement servir de jalons nationaux à moyen terme pour parvenir à cette fin ultime.

15. La réalisation progressive ne passe pas seulement par l'augmentation graduelle du nombre de personnes desservies en vue de parvenir à l'accès universel, mais elle implique aussi d'améliorer la qualité des services. Le mécanisme de suivi des objectifs du Millénaire vérifie si les populations ont ou non accès à des points d'eau et à des systèmes d'assainissement améliorés, ce qui ne permet pas de rendre compte de l'ensemble des améliorations progressives enregistrées sur le terrain. Ainsi, les installations d'assainissement publiques ou partagées ne sont pas considérées comme contribuant à la réalisation des objectifs du Millénaire, même si l'on peut y accéder en toute sécurité, et qu'elles sont propres et bien entretenues; pourtant, on pourrait considérer, dans les zones où la défécation en plein air est pratiquée<sup>18</sup>, qu'elles sont une étape intermédiaire dans la réalisation progressive des droits de l'homme. En même temps, le dispositif des objectifs du Millénaire n'incite pas à dépasser les normes nécessaires à leur réalisation<sup>19</sup>. La réalisation progressive des droits de l'homme suit un principe plus souple qui veut que les États s'emploient constamment à garantir le plein exercice des droits de l'homme<sup>20</sup>, c'est-à-dire à atteindre un niveau d'accès suffisant, selon des critères que l'on examinera plus loin. Il importe de noter que la pleine réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement va au-delà de la cible des objectifs du Millénaire. Ainsi, les États qui ont déjà atteint cette cible – et même ceux qui garantissent déjà un accès universel – restent tenus d'améliorer les normes, en veillant par exemple à étendre la prestation de service à chaque foyer.

<sup>18</sup> Jamie Bartram, « Improving on haves and have-nots », *Nature*, vol. 452, n° 20 (mars 2008), p. 284.

<sup>19</sup> Ibid., p. 283.

<sup>20</sup> Ibid., p. 284, appel à instaurer une série de jalons.

16. Dans bien des cas, il est malaisé de juger du degré auquel les États remplissent leurs obligations en ce qui concerne la réalisation progressive des droits de l'homme. Il est difficile d'évaluer en termes quantitatifs si les États recourent au « maximum de leurs ressources disponibles ». Toutefois, il existe un corpus de plus en plus important d'études et de méthodes relatives à l'évaluation quantitative des progrès accomplis en matière de droits de l'homme, qui abordent directement la question de savoir si les États consacrent des ressources suffisantes à la réalisation de leurs obligations. Le système des droits de l'homme impose l'examen des efforts consentis, sur les plans politique et financier aux fins de la réalisation des droits de l'homme, afin d'évaluer si ces efforts sont suffisants compte tenu des circonstances. Cette évaluation basée sur les faits est importante en soi mais, de surcroît, les États qui sont en mesure de démontrer qu'ils déploient leur effort maximal peuvent prétendre, au plan juridique autant que moral, à l'aide internationale lorsqu'ils manquent de ressources. L'analyse budgétaire effectuée à l'aune des droits de l'homme a fait l'objet de nombreuses études<sup>21</sup>. Il existe aussi d'autres méthodes, nombreuses, dont l'une consiste à utiliser des comparaisons entre pays des dépenses publiques consacrées à la promotion de divers droits pour soutenir les actions de sensibilisation et s'acquitter de l'obligation de soumettre des rapports prévue dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (voir [www.cesr.org](http://www.cesr.org)). Il existe également des méthodes plus élaborées et faisant un usage intensif de données, qui utilisent l'analyse économétrique, le calcul des coûts et la modélisation de l'accessibilité économique<sup>22</sup>. On peut aussi chercher à renforcer le sens des responsabilités grâce à des indices composites dont l'objet est de révéler et de comparer les perceptions de l'efficacité des efforts déployés par le Gouvernement dans la réalisation d'une série limitée de droits socioéconomiques<sup>23</sup>. De tels instruments peuvent aider à évaluer si les États consacrent le maximum de leurs ressources disponibles à la réalisation progressive des droits à l'assainissement et à l'eau pour tous.

17. L'adoption de stratégies et de plans d'action nationaux, approuvés au plus haut niveau, joue un rôle déterminant en témoignant de la volonté de garantir le plein exercice du droit à l'eau et à l'assainissement. Le Conseil des droits de l'homme a appelé à l'élaboration de plans d'action nationaux et locaux « afin de s'attaquer de manière globale à l'insuffisance de l'accès à l'assainissement », avec la « pleine participation, libre et effective, des communautés locales à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des plans d'action susmentionnés »<sup>24</sup>. L'observation générale n° 15 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels désigne l'adoption d'une stratégie nationale en matière d'eau potable comme une priorité, et précise un

<sup>21</sup> Pour un aperçu général de l'analyse budgétaire et d'autres outils visant à un suivi plus efficace des obligations relatives aux droits économiques, sociaux et culturels, voir E/2009/90.

<sup>22</sup> Voir, par exemple, Edward Anderson et Marta Foresti, « Assessing Compliance : the Challenge for Economic and Social Rights » (L'évaluation du respect des droits : le défi des droits économiques et sociaux), *Journal of Human Rights Practice*, vol. 1, n° 3 (novembre 2009).

<sup>23</sup> Lawson-Remer, Terra *et al.*, « An Index of Economic and Social Rights Fulfillment: Concept and Methodology » (Index de la réalisation des droits économiques et sociaux : notions et méthodologie), document de travail, 15 juin 2009. Voir également Eitan Felner, « A New Frontier in Economic and Social Rights Advocacy? Turning Quantitative Data into a Tool for Human Rights Accountability » (Une nouvelle frontière en matière de sensibilisation aux droits économiques et sociaux? Transformer les données quantitatives en outil de responsabilité pour les droits de l'homme), *International Journal of Human Rights*, vol. 9, n° 109, décembre 2008.

<sup>24</sup> Conseil des droits de l'homme, résolution 12/8, par. 4. Voir également A/HRC/12/24, par. 81 c).

certain nombre de caractéristiques auxquelles cette stratégie devrait répondre (voir E/C.12/2002/11, par. 47). Ces plans nationaux devraient être ambitieux mais réalistes, intégrés aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté et aux plans de dépenses à court et à moyen terme, dans le cadre d'une vision et d'une stratégie à long terme visant à l'accès universel. Ces correspondances permettront de garantir que les plans d'accès à l'eau et à l'assainissement ne suivront pas la voie de nombreux exercices nationaux de planification en matière de droits de l'homme qui, s'ils sont bien intentionnés, n'en sont pas moins stériles, et qu'ils seront réellement financés et mis en œuvre.

## B. Coopération et assistance internationales

18. Tant la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement que l'exercice des droits de l'homme sont fondés sur une coopération internationale visant à aider les pays ayant des ressources limitées. Le huitième des objectifs du Millénaire comporte un certain nombre d'engagements sur le développement du système commercial et financier, l'amélioration de l'accès aux marchés et aux médicaments essentiels, un allègement de la dette plus important, l'augmentation de l'aide publique au développement et la promotion du transfert de technologie, compte tenu en particulier des besoins des pays les moins avancés, des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement. Peu d'objectifs ont toutefois fait l'objet d'autant de critiques persistantes que l'objectif n° 8. À la différence des autres objectifs, il n'engage guère de responsabilités dans la mesure où il ne comprend pas de cibles assorties de délais. Le cadre de protection des droits de l'homme peut faire toute la différence à cet égard.

19. Les États ont l'obligation juridique fondamentale d'assurer l'exercice des droits de l'homme sur le plan interne; ils ont également la responsabilité de créer un environnement facilitant la réalisation de ces droits<sup>25</sup>. Il existe un certain nombre d'obligations juridiques associées aux droits économiques, sociaux et culturels, notamment le droit à l'eau et à l'assainissement, qui, malgré certaines réserves importantes doivent s'exercer dans le cadre de la coopération internationale. Les États qui ne peuvent s'acquitter de leurs obligations pour des problèmes légitimes de ressources doivent demander l'aide de la communauté internationale et cette dernière est tenue d'accéder aux requêtes formulées soit bilatéralement, soit collectivement, en apportant une assistance financière ou technique ou en prenant d'autres mesures appropriées. Le Conseil des droits de l'homme a reconnu le rôle important joué par l'Organisation des Nations Unies, les organismes de développement et bailleurs de fonds dans la coopération et l'assistance internationales et souligné qu'il conviendrait de faire davantage pour appuyer les efforts déployés par les États pour remédier aux problèmes d'accès à l'assainissement. Le Conseil a également demandé instamment aux partenaires de développement d'adopter une démarche fondée sur les droits de l'homme lorsqu'ils mettent au point des programmes de développement à l'appui des initiatives

<sup>25</sup> Voir les articles 1, 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, l'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les articles 2 1) et 11 1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les articles 4, 24 4), 27 4) et 28 3) de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article 32 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et, de manière plus spécifique, l'observation générale n° 15 (par. 30 à 36) (E/C.12/2002/11) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

nationales relatives à l'assainissement (voir résolution 12/8 du Conseil, par. 6). Ces recommandations s'appliquent également en toute logique à l'eau.

20. Les mauvais résultats obtenus s'agissant de la cible 7.C témoignent du caractère inadéquat des priorités politiques tant des donateurs que des pays partenaires, en particulier pour ce qui est de l'assainissement. Bien que l'aide apportée dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement augmente en valeur absolue, la part consacrée au secteur de l'eau et de l'assainissement a décliné par rapport à d'autres secteurs<sup>26</sup>. En outre, l'aide n'est en général pas bien ciblée : seulement 42 % de l'aide apportée à ces secteurs entre 2006 et 2008 était destinée aux pays les moins avancés et autres pays à faible revenu<sup>27</sup>. La part de l'aide consacrée aux services d'assainissement et d'approvisionnement en eau de base a diminué, passant de 27 % en 2003 à 16 % en 2008, une part beaucoup plus importante va aux systèmes de grande ampleur qui ne bénéficient en général pas aux couches les plus pauvres de la population<sup>28</sup>. Il est frappant de constater qu'environ un tiers seulement de l'aide apportée au secteur de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau est destinée à l'assainissement alors qu'il faut faire beaucoup plus d'effort dans ce domaine<sup>29</sup>.

21. Contrairement à certains autres secteurs, rien n'est prévu pour que les donateurs et les pays partenaires soient tenus responsables des engagements qu'ils ont pris. La coordination de l'aide demeure fragmentée et incohérente<sup>30</sup>. La conception des politiques d'aide et de coopération devrait se fonder sur les normes relatives aux droits de l'homme. Il convient en outre, d'améliorer la manière dont les priorités sont établies et l'efficacité de l'aide et de financer les secteurs qui en ont le plus besoin. L'initiative « Assainissement et approvisionnement en eau pour tous » est un partenariat international relativement nouveau de gouvernements, de donateurs, d'organisations de la société civile et d'autres entités s'efforçant de relever ce défi et de susciter des engagements politiques afin d'améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement. Cette initiative facilite le renforcement des capacités et promeut des processus nationaux forts en améliorant les données disponibles et les travaux d'analyse portant sur les secteurs de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau, aux fins de la prise de décisions, de la responsabilisation mutuelle des organismes d'aide et des gouvernements partenaires (et des gouvernements et de la population des pays), et d'un ciblage et d'une mobilisation plus efficaces du financement. Elle vise à mobiliser des fonds ayant un rôle de catalyseur et à fournir une assistance technique spécifique aux pays qui en ont le plus besoin<sup>31</sup>. Pour atteindre cet objectif, il sera essentiel que les engagements pris par les donateurs de soutenir la mise en œuvre des plans d'action mis au point soient respectés.

---

<sup>26</sup> Organisation mondiale de la Santé/ONU-Eau, Évaluation annuelle de l'état de l'assainissement et de l'eau potable dans le monde 2010 (disponible à l'adresse [www.sanitationandwaterforall.org](http://www.sanitationandwaterforall.org)), p. 7.

<sup>27</sup> Ibid., p. 26.

<sup>28</sup> Ibid., p.7 et 30.

<sup>29</sup> Ibid., p. 28.

<sup>30</sup> PNUD, note 4 ci-dessus, p. 70.

<sup>31</sup> Assainissement et approvisionnement en eau pour tous. Note d'information disponible à l'adresse suivante : [www.sanitationandwaterforall.org/files/Publications%20and%20Resources/SWA\\_Fact\\_Sheet\\_English.pdf](http://www.sanitationandwaterforall.org/files/Publications%20and%20Resources/SWA_Fact_Sheet_English.pdf).

### C. Alignement des cibles et des indicateurs sur les droits de l'homme

22. La teneur normative des droits à l'eau et à l'assainissement peut être définie en termes de disponibilité (à savoir l'existence de quantités d'eau suffisantes pour l'usage personnel et domestique ou d'installations sanitaires adéquates), de qualité (notamment de sécurité), d'acceptabilité (y compris d'ordre culturel) et d'accessibilité physique et financière (voir E/C.12/2002/11, par. 53 et A/HRC/12/24, par. 69 à 80). La notion de réalisation progressive concerne non seulement l'amélioration progressive de l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement mais aussi le respect de ces normes. Les droits de l'homme ne visent pas seulement le respect de normes minimales, y compris l'accès de base à l'eau et à l'assainissement, mais l'adoption de normes plus élevées garantissant des conditions de vie adéquates.

23. L'indicateur relatif à la cible 7.C concerne la proportion de la population ayant accès de façon durable à un point d'eau amélioré. La définition d'un point d'eau amélioré n'est pas détaillée mais celui-ci désigne essentiellement des types spécifiques d'approvisionnement en eau, comme le branchement domestique ou les puits protégés. Pour ce qui est de l'assainissement, l'indicateur se réfère au « pourcentage de la population ayant accès à des installations permettant de prévenir de façon hygiénique tout contact de l'homme, des animaux et des insectes avec les excréments. [...] Pour être efficaces, les installations doivent être correctement construites et dûment entretenues »<sup>32</sup>.

24. En premier lieu, le droit des droits de l'homme prévoit la fourniture de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement. L'eau disponible pour chaque personne doit être suffisante pour les usages personnel et domestique. Pour déterminer ce qui est suffisant, les droits de l'homme visent en fait davantage que des cibles minima telles que les 20 litres d'eau par personne et par jour figurant dans les directives officielles sur les indicateurs concernant les objectifs du Millénaire pour le développement<sup>33</sup>, qui sont jugés insuffisants pour assurer la santé et l'hygiène<sup>34</sup>. Les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement ne font pas explicitement référence à la disponibilité des services mais partent du principe que l'accès à de meilleures sources d'approvisionnement en eau signifie que ces sources fournissent a priori une quantité d'eau suffisante<sup>35</sup>. S'agissant de l'assainissement, la question de la disponibilité est abordée implicitement dans le cadre des indicateurs, les installations mises en commun n'étant pas considérées comme améliorées. Toutefois, d'un point de vue des droits de l'homme, des installations comme celles qui sont partagées avec des voisins (à savoir un nombre limité de personnes seulement) qui sont accessibles, sûres, hygiéniques et bien entretenues peuvent être acceptables.

<sup>32</sup> Indicateurs, note 3 ci-dessus, p. 66. Les principes méthodologiques et procédures retenus pour les estimations faites par le programme commun de surveillance sont définis dans le « Programme commun OMS/UNICEF de surveillance de l'eau et de l'assainissement : politiques et procédures », version 4 (avril 2004).

<sup>33</sup> Indicateurs, note 3 ci-dessus, p. 64, se référant à l'« Évaluation mondiale 2000 des conditions d'alimentation en eau et d'assainissement » de l'OMS/UNICEF (2000), p. 77 et 78.

<sup>34</sup> *Guy Howard/Jamie Bartram, Domestic Water Quantity, Service Level and Health (Quantité d'eau à usage domestique, niveau de service et santé)*, 2003, document de l'OMS WHO/SDE/WSH/03.02, p. 22.

<sup>35</sup> Indicateurs, note 3 ci-dessus, p. 64 et 65.

25. En deuxième lieu, pour que les normes relatives aux droits de l'homme soient respectées, il faut que l'eau soit salubre, c'est-à-dire d'une qualité telle qu'elle ne pose pas de risques pour la santé humaine. Les installations sanitaires doivent être sûres sur le plan hygiénique et technique. Pour assurer l'hygiène, l'accès à l'eau nécessaire pour, notamment, se nettoyer et se laver les mains est essentiel. Alors que la cible 7.C fait explicitement référence à l'accès à de l'eau de boisson salubre, l'indicateur n'en mesure pas directement la qualité. Il part de l'hypothèse que de meilleures sources d'approvisionnement doivent, selon toute faisabilité, fournir une eau potable. Ce n'est toutefois pas toujours le cas. L'eau potable de boisson venant de nombreuses sources de ce type n'est de fait pas saine<sup>36</sup> et peut influencer de façon négative sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement relatifs à la santé ainsi que de la cible 7.C. Couvrir une source d'eau contaminée, qui devient alors un puits protégé, n'atténue pas toutes les formes de pollution<sup>37</sup>. Pour que la qualité de l'eau de boisson soit prise en compte dans les évaluations du Programme commun de surveillance, il importe que les données recueillies lors des enquêtes auprès des ménages soient complétées par d'autres, rassemblées notamment à l'occasion d'enquêtes périodiques aléatoires sur la qualité de l'eau. Cette méthode est déjà utilisée au Bangladesh, où une pollution grave des eaux souterraines par l'arsenic a rendu obligatoire le contrôle de la qualité de l'eau, nombre de sources d'eau « améliorée » étant très polluées.

26. Pour ce qui est de l'assainissement, le critère de sûreté est implicite dans l'indicateur relatif à l'objectif du Millénaire pour le développement s'agissant de la prévention des contacts avec les excréments mais l'indicateur ne tient pas compte de l'eau nécessaire à l'hygiène personnelle. En outre, l'indicateur fait l'impasse sur la question de l'évacuation sanitaire des excréments<sup>38</sup> qui, à son tour, peut nuire à la qualité de l'eau. Lorsque la collecte, le traitement, l'évacuation ou la réutilisation des excréments laissent à désirer, il peut en résulter des fuites dans les eaux souterraines, qui sont souvent une source d'eau de boisson. De même, les effluents des toilettes à chasse d'eau qui ne sont pas traités peuvent se retrouver dans l'eau utilisée par les communautés situées en aval<sup>39</sup>. Les effluents venant d'installations sanitaires « améliorées » peuvent ainsi polluer des sources d'approvisionnement en eau qui sont néanmoins considérées comme étant « améliorées » dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement<sup>40</sup>.

27. En troisième lieu, le droit des droits de l'homme prévoit que les installations sanitaires, en particulier, soient acceptables sur le plan culturel. Cela signifie souvent qu'il faut des installations adaptées aux deux sexes. Il convient également que ces installations soient construites de façon à protéger la dignité et l'intimité.

<sup>36</sup> OMS/UNICEF, Programme commun de surveillance, note 3 ci-dessus, p. 31; Agence allemande de coopération technique (GTZ), Suivi des objectifs du Millénaire pour le développement pour ce qui est de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement en ville : rattraper la réalité en Afrique subsaharienne (2007), p. 7 et 14.

<sup>37</sup> Ibid., p. 13.

<sup>38</sup> Conseil consultatif sur l'eau et l'assainissement, « Suivi et établissement de rapports » sur les progrès réalisés en ce qui concerne l'accès à l'eau et à l'assainissement, évaluation du Conseil, 2006, p. 11.

<sup>39</sup> Agence allemande de coopération technique, note 36 ci-dessus, p. 26.

<sup>40</sup> Ainsi, bien que le Costa Rica ait presque atteint l'objectif du Millénaire pour le développement sur l'assainissement, 98 % de sa population ayant accès à un assainissement amélioré, la majorité des eaux usées n'est pas traitée et se déverse directement dans les rivières et autres cours d'eau (A/HRC/12/24/Add.1, par. 37 à 39).

L'eau, quant à elle, doit être d'une couleur, d'un goût et d'une odeur acceptables. L'indicateur relatif à l'objectif du Millénaire pour le développement ne tient pas compte de ces aspects.

28. En quatrième lieu, les installations d'approvisionnement en eau et les installations sanitaires doivent être accessibles à chacun des membres du foyer ou situées à proximité de manière continue. La sécurité physique ne doit pas être menacée lors de l'accès à ces installations. De nouveau, l'indicateur relatif à l'objectif du Millénaire pour le développement sur l'eau<sup>41</sup> part de l'hypothèse que de meilleures sources d'approvisionnement en eau se situent à l'intérieur du foyer ou à une distance raisonnable. L'accessibilité pourrait être mesurée de façon plus explicite en se fondant sur le temps qu'un aller-retour et l'attente prennent. Il pourrait également s'agir là d'une mesure indirecte de la quantité d'eau recueillie, l'éloignement de la source d'eau ayant des incidences sur la quantité susceptible d'être obtenue. De fait, cet indicateur existe dans les enquêtes utilisées par le Programme commun de surveillance mentionné de temps à autre en tant que critère supplémentaire<sup>42</sup>. L'experte indépendante estime qu'il conviendrait de procéder systématiquement de la sorte, et notamment examiner l'accessibilité dans les écoles, sur les lieux de travail et en d'autres lieux.

29. Par ailleurs, un approvisionnement régulier est essentiel pour que l'accessibilité soit permanente. Les indicateurs ne tiennent pas compte de ce facteur, ce qui signifie que les conséquences d'un rationnement prolongé ou l'assèchement des puits au cours de la saison chaude ne seront pas notés. Pour que les normes relatives aux droits de l'homme s'agissant de l'accessibilité soient respectées, il faut que l'approvisionnement en eau soit prévisible et que les utilisateurs puissent satisfaire l'ensemble de leurs besoins au cours de la journée sans que la qualité de l'eau ne soit compromise.

30. Pour ce qui est de l'assainissement, l'accessibilité et la sécurité physique lors de l'accès aux installations sont abordées implicitement dans la mesure où l'indicateur relatif aux objectifs du Millénaire pour le développement exclut les toilettes publiques communes. La construction et l'entretien sont abordés de façon détaillée mais l'accès ne fait l'objet d'aucune précision. Il faut en outre que l'accès soit assuré de façon durable, comme le prévoit la cible mais n'en rendent pas nécessairement compte les indicateurs. Il importe que l'accès ne se limite pas à la date cible mais soit possible ultérieurement, ce qui implique notamment de prévoir la gestion et le financement des installations.

31. En cinquième et dernier lieu, les services doivent être financièrement accessibles. L'accès à l'eau et à l'assainissement ne doit pas se faire au détriment de la satisfaction d'autres besoins essentiels garanti par les droits de l'homme, comme l'alimentation, le logement et les soins de santé. Même si la Déclaration du Millénaire vise tout particulièrement la réduction de moitié de la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau ou les moyens financiers de cet accès (résolution 55/2 de l'Assemblée générale, par. 19), l'objectif 7 ne tient pas compte de la question de l'accessibilité financière. Ceci suggère que politiquement, les États ont reconnu l'importance de l'accessibilité pour un accès réel aux services, mais qu'ils n'ont pas pu entreprendre de contrôler ce paramètre, faute de données. La

---

<sup>41</sup> Indicateurs, note 3 ci-dessus, p. 64 et 65.

<sup>42</sup> OMS/UNICEF, Programme commun de surveillance, note 3 ci-dessus, p. 28.

mise au point de ce type de données est essentielle pour contrôler les niveaux d'accessibilité financière et les progrès réalisés à cet égard. Le critère d'accessibilité doit être réintroduit et mis au nombre des priorités dans les activités nationales de suivi des objectifs du Millénaire pour le développement et les initiatives mondiales à venir.

32. Il ressort de ce qui précède que les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement tiennent compte, dans une certaine mesure des normes concernant les droits de l'homme, mais que les droits de l'homme peuvent donner une nouvelle dimension importante aux cibles et indicateurs ayant trait aux objectifs du Millénaire pour le développement et permettre de les affiner et de les développer. Lorsque ces critères supplémentaires sont pris en compte, une image beaucoup plus sombre apparaît. Bien que la portée du problème ne soit pas connue, beaucoup plus de personnes qu'indiquées par les chiffres mesurant l'accès à de meilleures sources d'approvisionnement en eau et installations sanitaires n'ont pas accès à des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement qui soient suffisants, sûrs, acceptables, accessibles et abordables. Les évaluations réalisées par le Programme des Nations Unies pour les établissements humains tiennent compte du fait en considérant explicitement la régularité et l'accessibilité financière comme des critères supplémentaires<sup>43</sup>. Une autre évaluation souligne que le taux d'accès à l'eau potable dans les zones urbaines est bien inférieur dans certains pays à ce que les chiffres officiels concernant l'accès à de meilleures sources d'approvisionnement en eau laissent entendre<sup>44</sup>. Des études pilotes réalisées par le Programme commun de surveillance indiquent en outre que toutes les sources d'eau relevant de la catégorie des sources améliorées ne répondent pas aux normes de qualité, loin s'en faut<sup>45</sup>.

33. Les droits de l'homme doivent entrer en ligne de compte pour que l'accessibilité soit véritablement garantie. Par exemple, l'accessibilité physique à elle seule n'est pas suffisante lorsque la population ne peut se permettre des services d'eau et d'assainissement coûteux. L'existence de toilettes n'est pas suffisante lorsque les femmes ne peuvent pas les utiliser car elles ne sont pas séparées de celles des hommes ou ne garantissent pas l'intimité. Les droits de l'homme offrent donc des orientations pour la mise au point d'indicateurs plus spécifiques et mieux adaptés au contexte facilitant la réalisation des objectifs de développement humain.

34. Il n'est guère besoin de réinventer la roue pour remédier aux problèmes susmentionnés. Le manque de données constitue actuellement sans aucun doute un obstacle essentiel. Toutefois, sur le plan méthodologique, il existe tout un ensemble de bonnes pratiques permettant de faciliter l'identification de cibles, d'indicateurs et de critères adaptés au contexte permettant d'aligner autant que possible le suivi des objectifs du Millénaire pour le développement sur les normes relatives aux droits de l'homme. Au nombre des nombreuses initiatives pertinentes, les experts du droit à

---

<sup>43</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Claiming the Millennium Development Goals: A Human Rights Approach* (Pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : une approche axée sur les droits de l'homme) (2008), p. 39.

<sup>44</sup> Agence allemande de coopération technique, note 3 ci-dessus, p. 4.

<sup>45</sup> OMS/UNICEF, Programme commun de surveillance, note 3 ci-dessus, p. 31.

l'eau et des droits de l'homme ont élaboré un cadre spécifique pour la mise au point d'indicateurs concernant le droit à l'eau<sup>46</sup>.

35. La responsabilisation commence par des données fiables, pertinentes et adéquates. Il est essentiel de compléter les données utilisées par le Programme commun de surveillance par des données qui ont trait spécifiquement aux normes relatives aux droits de l'homme. Il importe que les indicateurs reflètent les critères relatifs aux droits de l'homme de disponibilité, de sûreté, d'acceptabilité et d'accessibilité physique et financière (y compris de fiabilité). La collecte de ces données supplémentaires peut être considérée comme représentant un coût d'opportunité considérable dans la mesure où les fonds engagés pourraient être directement consacrés à des programmes d'approvisionnement en eau ou d'assainissement. L'experte indépendante estime toutefois que l'« opportunité » l'emporte largement sur le « coût », non seulement parce que les données collectées permettent d'axer les interventions sur les obstacles clefs et de faciliter la prise de décisions dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, mais également en raison des effets multiplicateurs très importants que cette démarche aurait pour la santé, l'éducation, l'égalité des sexes, la nutrition, les droits de l'homme connexes et les objectifs du Millénaire pour le développement.

#### **D. Par-delà les moyennes : la non-discrimination**

36. La préoccupation la plus fréquemment exprimée au sujet des objectifs du Millénaire pour le développement est que, de prime abord, ils peuvent favoriser le développement humain en général, mais au détriment des groupes les plus marginalisés, ce qui peut creuser les inégalités. En fait, un pays peut très bien atteindre les objectifs relatifs à l'accès à l'eau et à l'assainissement sans que l'accès du quintile le plus pauvre en soit pour autant amélioré. Si la Déclaration du Millénaire fait explicitement mention, au paragraphe 23 de « l'accès équitable », cette préoccupation d'équité ne figure pas dans les objectifs du Millénaire pour le développement. De même, il est regrettable que les principes d'égalité et de non-discrimination soient aujourd'hui insuffisamment pris en compte dans la plupart des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)<sup>47</sup>. La non-discrimination et l'égalité sont à l'évidence très importantes dans le contexte du développement, mais elles constituent surtout des principes des droits de l'homme contraignants qui sont consignés dans les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Les stratégies de développement reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement qui ne s'attaquent pas aux causes profondes du mal risquent de perpétuer voire de creuser les inégalités, mettant ainsi en échec l'action en faveur du développement durable et violant les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

<sup>46</sup> Centre on Housing Rights and Evictions, « Monitoring implementation of the right to water: a framework for developing indicators » (Suivi de la mise en œuvre du droit à l'eau : cadre de mise au point d'indicateurs), Heinrich Böll Foundation, *Document de réflexion générale* n° 14 (mars 2005). Voir également HRI/MC/2008/3 et Indicators Benchmarks Scoping Assessment (Évaluation de la portée des indicateurs et critères), disponible à l'adresse : <http://ibsa.uni-manheim.de/>.

<sup>47</sup> Sakiko Fukuda-Parr, « Are the MDGs Priority in Development Strategies and Aid Programmes? Only Few Are! », Centre international de lutte contre la pauvreté, document de travail n° 48 (octobre 2008).

37. Les objectifs et indicateurs convenus à l'échelle internationale sont généralement formulés sous une forme agrégée. Si l'ONU recommande autant que possible de ventiler tous les indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement en tenant compte du sexe et des zones (rurale/urbaine), dans la pratique il est peu fréquent que les données soient ventilées. Les indicateurs relatifs à l'eau et à l'assainissement constituent à cet égard une exception notable<sup>48</sup>. Celle-ci n'est pas la panacée non plus car la distinction ainsi faite est plus administrative que réelle, notamment dans les zones périurbaines, des études ayant établi que dans les enquêtes nationales, les taudis urbains sont souvent intégrés dans les zones rurales<sup>49</sup>. Dans d'autres cas, les personnes vivant dans des implantations sauvages n'apparaissent même pas dans les statistiques<sup>50</sup>. On peut donc considérer que la situation dans les taudis urbains est plus grave que ce que les chiffres officiels donnent à penser<sup>51</sup>.

38. En outre, les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme appellent non seulement à ventiler les données entre zones urbaines et zones rurales, mais également à évaluer la discrimination selon le sexe, la race (y compris l'origine sociale, nationale et ethnique), le handicap, les croyances politiques et religieuses, etc. En ce qui concerne tout particulièrement la cible 7.C, les groupes identifiés comme potentiellement vulnérables ou marginalisés sont, entre autres : les femmes, les enfants, les habitants des zones rurales et des zones urbaines défavorisées, les autres pauvres, les communautés nomades, les communautés de gens du voyage, les réfugiés, les migrants, les personnes appartenant à des minorités ethniques ou raciales, les personnes âgées, les groupes autochtones, les personnes vivant avec un handicap, les personnes vivant dans des régions où l'eau est rare et les personnes vivant avec le VIH/sida. Les femmes et les filles bénéficient notamment d'un meilleur accès à l'eau et à l'assainissement car elles sont fréquemment chargées de l'approvisionnement en eau, souvent au risque de se faire agresser physiquement ou sexuellement, notamment lorsqu'elles doivent faire leurs besoins à l'air libre. Le cadre des droits de l'homme contribue à faire en sorte que les groupes les plus défavorisés et les plus marginalisés ne soient pas négligés dans cette quête de progrès général.

39. Quelle est la proportion de données ventilées qu'il est raisonnable d'attendre au regard du suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement? Certains pays disposent de capacités statistiques et analytiques plus importantes que d'autres. Les problèmes de données sont particulièrement aigus dès lors qu'elles portent sur les personnes vivant dans des implantations sauvages, les personnes déplacées, certaines minorités ethniques, les migrants, les personnes handicapées et d'autres groupes vulnérables et marginalisés qui ne sont pas pris en compte comme il se devrait dans les recensements, les fichiers administratifs et les enquêtes sur les ménages. Il faut donc améliorer les capacités statistiques et

<sup>48</sup> Voir <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>. Quelques autres indicateurs mentionnent explicitement une ventilation des données par sexe ou par zone (rurale ou urbaine), mais l'ONU ne donne pas systématiquement de telles directives.

<sup>49</sup> ONU-Habitat, *State of the World's Cities 2006-2007: The Millennium Development Goals and Urban Sustainability: 30 Years of Shaping the Habitat Agenda (2006)* et Agence allemande de coopération technique, note 36 ci-dessus, p.7.

<sup>50</sup> *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements, 2003*, (publications d'ONU-Habitat, numéro de vente : 04.III.Q.1), p. 14.

<sup>51</sup> Agence allemande de coopération technique, note 36 ci-dessus, p. 22.

analytiques nationales, faute de quoi il ne sera pas possible de se préparer à faire face aux effets des atteintes aux droits fondamentaux de ces catégories de populations.

40. Malheureusement, l'exclusion, la privation et la discrimination en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement persistent, y compris dans de nombreux pays qui sont en passe de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, ainsi que dans nombre de pays à revenu intermédiaire et de pays développés. La façon dont les objectifs du Millénaire pour le développement sont formulés (car presque exclusivement appliqués dans les pays en développement) fait abstraction des problèmes de persistance de poches de pauvreté et de marginalisation dans les pays plus riches. Dans de tels contextes, un objectif de réduction de 50 % est loin d'être assez ambitieux. Dans des pays qui disposent d'une couverture quasiment universelle en matière d'eau et d'assainissement, il est plus indiqué d'établir des objectifs spécifiques pour les groupes de la population qui n'y ont pas accès pour cause de discrimination ou d'exclusion. À cet égard, les objectifs arrêtés à l'échelle internationale doivent être traduits en objectifs nationaux ou régionaux et adaptés au contexte local, sachant que les inégalités régionales, ethniques ou de revenus sont souvent le moteur de l'exclusion.

41. Plusieurs pays ont fait des progrès considérables à cet égard : c'est ainsi que le Gouvernement équatorien a établi 96 indicateurs nationaux et locaux qui permettent de mieux cerner la discrimination à l'égard des femmes, des peuples autochtones et des personnes d'ascendance africaine<sup>52</sup>. S'agissant des objectifs concernant l'eau, plusieurs rapports sur les objectifs du Millénaire pour le développement nationaux analysent la situation des populations autochtones ou des minorités (voir A/HRC/4/9/Add.1, par. 65). Certains pays ont également établi des statistiques par région. C'est le cas de la Thaïlande, qui a introduit des cibles spécifiques à certaines régions, et du Kenya, qui a demandé à toutes les régions d'améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement de 10 % par an<sup>53</sup>.

42. Il est essentiel d'établir davantage de synergies entre le suivi des objectifs du Millénaire pour le développement et la surveillance des droits de l'homme, de sorte que les stratégies de développement basées sur les objectifs du Millénaire pour le développement ne bénéficient pas par défaut aux populations les plus nanties pour lesquelles les données sont disponibles (contrairement, par exemple, aux populations vivant dans des implantations sauvages), ce qui pourrait aboutir à creuser les inégalités existantes. Pour parvenir à un service universel, il faut que l'action en matière d'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement soit orientée vers les personnes les plus défavorisées et les plus difficiles à atteindre.

43. Il existe plusieurs méthodes utiles et viables pour intégrer les mesures de lutte contre la discrimination et en faveur de l'équité dans l'action de suivi des objectifs du Millénaire pour le développement. Il faut tout d'abord ventiler les données non seulement par zone (urbaine ou rurale), mais aussi par quintile de richesse le plus élevé et le plus bas. Il y a également lieu d'accorder la priorité à la ventilation des données par sexe au niveau mondial, compte tenu de la situation particulière des femmes et des filles au regard des défis qu'elles doivent affronter, de leur vulnérabilité et de la discrimination qui les frappe. En plus de ces types de

<sup>52</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, note 43 ci-dessus, p. 10.

<sup>53</sup> Malcolm Langford, « Taking rights seriously: six ways to fix the MDGs », 2009, p. 3.

ventilation des données, qui s'appliquent à l'ensemble des pays, il est nécessaire d'élaborer une approche contextuelle de la ventilation des données. Les États doivent identifier les groupes qui subissent la discrimination (fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la propriété, la naissance, le handicap, etc.) et suivre les progrès accomplis dans les interventions menées en leur faveur afin de mieux faire face à l'exclusion.

## E. Participation et autonomisation

44. Ce qui est préoccupant dans de nombreux mécanismes nationaux de réduction de la pauvreté – que ceux-ci soient basés sur les objectifs du Millénaire pour le développement ou non – c'est la faible participation de la population à leur mise en œuvre<sup>54</sup>. Dans certains cas, des groupes d'utilisateurs ont seulement été associés à la fourniture d'eau et à l'assainissement<sup>55</sup>. Dans d'autres, ce sont des organisations non gouvernementales établies de longue date qui ont apporté l'essentiel des contributions. Une vision réductrice, purement symbolique ou technocrate de la participation est susceptible d'alléger un peu la charge qui pèse sur l'État à court terme, mais elle sera rarement (pour ne pas dire jamais) suffisante pour donner aux populations une véritable autonomie de prise de décisions influant sur leur existence.

45. Ce qui caractérise le cadre des droits de l'homme, c'est la possibilité qu'il offre d'autonomiser les personnes, de faire face à l'absence d'équité et de transformer les relations de pouvoir pour apporter des changements réels et durables, notamment pour les personnes les plus marginalisées, dans un cadre de responsabilisation renforcé. Les normes relatives aux droits de l'homme imposent la formulation de politiques publiques et de plans de développement participatifs et l'institutionnalisation des processus démocratiques. Tout le monde a le droit de participer aux processus de prise de décisions qui ont une incidence sur les droits des personnes. Dans son observation générale n° 15, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels affirme que « tous devraient avoir pleinement accès, en toute égalité, aux informations concernant l'eau, les services d'approvisionnement en eau et l'environnement (E/C.12/2002/11, par. 12 4), 48 et 55).

46. Pour que le mot « participation » prenne tout son sens et s'inscrive dans un cadre pratique, il est vital que les États aillent au-delà des processus participatifs ponctuels et s'emploient à encourager une culture plus fondamentale et durable de la participation et de la transparence. Il importe d'enraciner la participation active, libre et significative dans les institutions démocratiques et la culture politique. Les droits de l'homme sont naturellement une fin en eux-mêmes, mais les études effectuées à cet égard font également ressortir l'importance vitale que jouent la transparence et la liberté d'information dans la réduction de la corruption à l'occasion de la fourniture de services de base<sup>56</sup>.

47. L'institutionnalisation des pratiques participatives, notamment au bénéfice des personnes et des communautés les plus pauvres et les plus exclues, se heurte à de

<sup>54</sup> Sakiko Fukuda-Parr, note 47 ci-dessus, p. 14.

<sup>55</sup> Centre on Housing Rights and Evictions, note 17 ci-dessus, p. 6.

<sup>56</sup> Daniel Kaufmann, « Human rights and governance: the empirical challenge » dans *Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement*, Philip Alston et Mary Robinson, éd. (Oxford; Oxford University Press, 2005).

nombreuses entraves. Les garanties démocratiques formelles et les élections libres ne sont pas en elles-mêmes des barrières à l'appropriation des institutions gouvernementales et des processus de décision par une élite. Dans la pratique, les échéances budgétaires et les délais d'exécution des programmes, les promesses électorales et les incitations financières ont souvent pour effet de décourager les pratiques participatives significatives. Il faut donc analyser les causes politiques, économiques, culturelles et sociales de l'exclusion pour promouvoir véritablement les processus participatifs, en tenant notamment compte des niveaux d'illettrisme, des problèmes de langue, des barrières culturelles et des obstacles physiques à la participation.

48. Certains pays ont considérablement progressé dans la mise en place de processus participatifs dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. C'est ainsi que la politique nationale de l'eau mise en œuvre en 2007 au Ghana vise à assurer la participation de la population aux activités concernant l'eau et l'assainissement et à renforcer la représentation des femmes à tous les niveaux et dans toutes les sphères de la gestion de l'eau. L'Afrique du Sud a quant à elle établi des cadres législatif et d'action reposant explicitement sur les droits constitutionnels fondamentaux d'accès à l'eau et à l'assainissement. Le Département sud-africain de l'eau et des forêts a publié à l'intention des organismes chargés des services d'approvisionnement en eau des directives génériques sur la participation publique, le but étant de veiller à ce que la population participe à cette activité<sup>57</sup>. Néanmoins, le défi principal reste de mieux traduire les lois et politiques en actions concrètes.

## **F. Approches intersectorielles et actions tenant compte des causes profondes du manque d'accès à l'eau et à l'assainissement**

49. Les droits de l'homme sont indissociables, interdépendants et intimement liés<sup>58</sup>. Les droits fondamentaux à l'accès à l'eau et à l'assainissement sont intimement liés aux droits à la santé, au logement, à l'éducation et à la participation politique (E/C.12/2002/11, par. 3 et A/HRC/12/24), ainsi qu'au droit à la vie et, dans les cas extrêmes, à l'interdiction des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>59</sup>.

50. L'absence d'accès à l'eau et à l'assainissement n'est pas seulement liée à un manque de technologie, de ressources financières et d'infrastructures. C'est une question d'établissement des priorités, de relations de pouvoir dans la société, de pauvreté et d'inégalités bien enracinées, autant de causes profondes qu'il faut traiter si l'on veut renforcer l'accès durable à l'eau et à l'assainissement. À cet égard, les analyses fondées sur le respect des droits de l'homme révèlent par exemple que l'absence de régime foncier sûr est une entrave importante à cet accès<sup>60</sup>, notamment dans les taudis urbains. La cible 7.D vise à améliorer sensiblement, d'ici à 2020, les conditions de vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis. La date arrêtée (cinq ans après celle des autres objectifs) et l'étendue des progrès attendus (environ

<sup>57</sup> Ces expériences, ainsi que d'autres, ont été étudiées par le Centre on Housing Rights and Evictions, note 17 ci-dessus.

<sup>58</sup> Déclaration et Programme d'action de Vienne (A/CONF.157/24 (Part I), chap. III), par. 5.

<sup>59</sup> Voir CCPR/C/HND/CO/1, par. 15 et A/56/44, par. 5, 181 et 183.

<sup>60</sup> Centre on Housing Rights and Evictions, note 17 ci-dessus, p 5.

un dixième du milliard d'habitants des taudis) témoigne du manque d'ambition de cet objectif<sup>61</sup>. Les indicateurs utilisés pour mesurer les progrès accomplis ne rendent pas compte de la sécurité du régime foncier, qui est un facteur essentiel dans l'amélioration des conditions de vie<sup>62</sup> des populations et un des éléments clefs du droit au logement<sup>63</sup>. Le traitement de ces problèmes et la révision à la hausse des objectifs concernant les taudis devraient faciliter les progrès vers l'accès universel à l'eau et à l'assainissement.

51. Les principes d'indissociabilité et d'interdépendance des droits de l'homme donnent un poids accru aux interventions intersectorielles en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement. Le cadre des droits de l'homme exige de l'État qu'il prépare à l'avance la réalisation de l'objectif ultime de l'accès universel à l'eau et à l'assainissement, ce qui revient à trouver des compromis difficiles à court terme compte tenu des coûts relativement élevés qui sont associés à la réalisation d'objectifs ambitieux. Cependant, ces décisions ne doivent pas être prises séparément : une analyse rigoureuse et documentée de la situation, fondée sur le respect des droits de l'homme, devrait permettre de mettre au jour les liens intersectoriels cruciaux nécessaires à une collaboration efficace et à la réalisation de progrès durables sur la voie de l'accès universel aux services d'eau et d'assainissement. Quelles que soient les difficultés financières et autres qui pourraient entraver l'accès des populations les plus exclues à l'eau et à l'assainissement, il faut s'y préparer sans délai à travers des mesures concrètes, ciblées et efficaces.

52. Les politiques de protection sociale devraient prendre une place de premier choix dans l'analyse intersectorielle des secteurs de l'eau et de l'assainissement fondée sur le respect des droits de l'homme. Des appels pressants ont été lancés pour l'instauration d'une « protection sociale minimale ». Ces politiques ont souvent été couronnées de succès et ont permis de réduire considérablement la pauvreté<sup>64</sup>. Les priorités de la politique sociale sont naturellement fonction de la situation particulière de chaque pays, mais le concept de « protection sociale minimale » reconnaît l'eau et l'assainissement comme des services essentiels, auxquels s'ajoute un ensemble de transferts sociaux destinés à assurer aux plus pauvres un revenu et des moyens de subsistance minimaux, ainsi qu'un accès permanent aux services essentiels<sup>65</sup>. En pratique, ces prestations minimales de protection sociale peu onéreuses ne semblent pas avoir souvent accordé la priorité à l'eau et l'environnement en tant que domaines particuliers qui se distinguent d'autres domaines d'intervention tels que la santé de base, l'alimentation, l'éducation et la sécurité des revenus. L'importance fondamentale de l'eau et de l'assainissement, en soi et pour la santé, l'alimentation et l'éducation et pour la réalisation d'autres objectifs du Millénaire pour le développement et des droits de

<sup>61</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, note 43 ci-dessus, p. 40.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (E/1992/23, annexe III), par. 8.

<sup>64</sup> Organisation des Nations Unies, Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, « The global financial crisis and its impact on the work of the UN system » (CEB/2009/HLCP-XVII/CRP.1 et Add.1).

<sup>65</sup> Bureau international du Travail/Organisation mondiale de la Santé, « The Social Protection Floor, A Joint Crisis Initiative of the UN Chief Executives Board for the Coordination on the Social Protection Floor » (Genève, octobre 2009), p. 2.

l'homme y afférents, montre avec force combien il est nécessaire de porter en priorité l'attention sur cette question. L'analyse intégrée et intersectorielle dans le cadre plus large de la protection sociale est un moyen indiscutable et important de traiter les problèmes qui entravent l'accès à l'eau et à l'assainissement.

## **G. Renforcer la responsabilité aux niveaux national et mondial**

53. Les objectifs du Millénaire pour le développement aident à promouvoir la responsabilité aux niveaux national et mondial en ce qu'ils exigent d'assurer un suivi et de rendre des comptes tant à l'aune des objectifs adoptés au niveau international que de ceux qui ont été adaptés aux contextes nationaux. Ils permettent de suivre les progrès accomplis dans la réalisation d'un nombre réaliste d'objectifs quantifiables en s'appuyant sur les statistiques socioéconomiques les plus accessibles. Ils peuvent ainsi compléter utilement les outils et techniques plus traditionnels de surveillance du respect des droits de l'homme en fournissant des données sur le développement humain et en proposant des méthodes d'évaluation quantitative du respect des droits de l'homme, permettant ainsi d'obtenir un aperçu plus complet des progrès réalisés par les pays – aussi bien en termes absolus que comparatifs – dans la concrétisation de certains droits socioéconomiques.

54. Les engagements internationaux en matière de droits de l'homme constituent néanmoins des conditions préalables à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, et prévoient un éventail plus vaste encore de normes et de mécanismes complémentaires de suivi des responsabilités. Les organismes et organes spécialisés de surveillance du respect des droits de l'homme ajoutent d'autres dimensions importantes, en matière de responsabilité, aux processus de suivi et d'établissement de rapports. Ces organismes et organes sont notamment les tribunaux, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les systèmes juridiques informels, ainsi que les mécanismes internationaux, y compris les organes créés en vertu d'instruments internationaux et les procédures spéciales. En outre, comme il a été souligné plus haut, le caractère universel des droits de l'homme – qui s'appliquent dans les pays les plus riches comme les plus pauvres – compense une importante carence du cadre des objectifs du Millénaire pour le développement.

55. En vertu du droit international des droits de l'homme, les États sont tenus de mettre en place des voies de recours accessibles, abordables, rapides et efficaces en cas de violation des droits économiques, sociaux et culturels. Ces exigences introduisent une vision du principe de responsabilité différente de celle qui est développée dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement. Les conséquences que peut avoir la non-réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, et les éléments qui incitent à obtenir de meilleurs résultats, sont largement déterminés par l'opinion publique sur la base des rapports périodiques sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Le jugement du grand public n'est pas à prendre à la légère : dans les pays dotés d'institutions publiques démocratiques et ouvertes et de médias libres et pluralistes, un bilan des objectifs du Millénaire pour le développement relativement médiocre – en particulier par rapport à d'autres pays au PIB par habitant comparable – peut utilement inciter à améliorer les performances. Cependant, les normes et les organes de suivi en matière de respect des droits de l'homme vont plus loin, puisqu'ils évaluent la conformité avec des obligations juridiques spécifiques liées à la réalisation des droits de l'homme, et

déterminent quels sont les responsables en cas de violation de ces droits, notamment en ce qui concerne la discrimination, l'exclusion et la régression injustifiée.

56. Les mécanismes nationaux de responsabilisation sont naturellement les plus au fait des besoins des communautés les plus pauvres, bien que dans certains pays et contextes, ils ne figurent pas parmi les dispositifs institutionnels les plus réactifs. Le rôle des procédures judiciaires et des procédures d'intérêt général mérite d'être souligné, dans la mesure où les tribunaux du monde entier statuent de plus en plus, et efficacement, sur des affaires relevant des droits économiques, sociaux et culturels. Les procédures judiciaires d'intérêt général peuvent être mises en relation avec les stratégies de développement s'appuyant sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Par exemple, le Programme des Nations Unies pour le développement en Turquie a récemment lancé un projet intitulé « Droits de l'homme et objectifs du Millénaire pour le développement – Faire le lien », dans le cadre duquel un ensemble d'outils destiné aux conseils municipaux a été mis au point. L'objectif est de donner des orientations pour faire valoir certains droits et pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement au niveau local. Le projet étudie la possibilité de réparer, par le biais de procédures d'intérêt général dans les tribunaux administratifs, les violations des droits de l'homme résultant de l'insuffisance des progrès réalisés, de régressions qui auraient pu être évitées ou de discriminations, dans le cadre des efforts entrepris pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement<sup>66</sup>.

57. Le recours aux réclamations en matière de droits de l'homme peut avoir une incidence aussi bien préventive que curative et, par le biais de toutes sortes de voies de retour d'informations, influencer durablement sur la réforme législative et la formulation des politiques. Des recherches empiriques récentes menées en Afrique du Sud, au Brésil, en Inde, en Indonésie et au Nigéria ont montré qu'« il est très probable que la légalisation des recours en matière de droits socioéconomiques ait évité des dizaines de milliers de décès [dans les pays étudiés ... ] et ait amélioré la vie de millions d'autres personnes »<sup>67</sup>. Les procédures ont bien sûr leurs limites et leurs risques, et nous continuons d'apprendre quelles sont les conditions qui doivent préalablement être remplies pour que les recours soient efficaces dans un contexte donné<sup>68</sup>. Néanmoins, l'arbitrage en matière de droits de l'homme devrait avoir une place plus clairement établie et plus importante dans les stratégies de renforcement de la responsabilisation.

58. Les mécanismes nationaux devraient être considérés dans le contexte de leur interaction avec les organes et instruments régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme. En particulier, le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (résolution 63/117 de l'Assemblée générale, annexe) fera probablement largement jurisprudence, ce qui

<sup>66</sup> Malcolm Langford, « Human rights and MDGs in practice: a review of country strategies and reporting » (2008), p. 30.

<sup>67</sup> Daniel Brinks et Varun Gauri, « A new policy landscape: legalizing social and economic rights in the developing world », in *Courting Social Justice: Judicial enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World*, éd. Varun Gauri et Daniel Brinks, (Cambridge : Cambridge University Press, 2008).

<sup>68</sup> Voir *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law*, éd. Malcolm Langford, (Cambridge University Press, 2009); et Gauri et Brinks, eds., note 67 ci-dessus.

encouragera les arbitrages aux niveaux national et régional et influera sur la jurisprudence judiciaire et juridictionnelle.

59. Outre les mécanismes judiciaires et juridictionnels, il existe tout un éventail de procédures et de dispositifs administratifs, politiques et sociaux permettant de renforcer la responsabilité et d'encourager la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et la concrétisation des droits de l'homme connexes : examens des dépenses publiques, bilans sociaux participatifs, bilans communautaires, études d'impact des politiques publiques, initiatives de transparence budgétaire, initiatives de « démarginalisation par le droit », pour ne citer que quelques exemples. De nombreuses institutions ont un rôle à jouer, depuis les comités d'examen parlementaires et les mécanismes de surveillance jusqu'aux organes exécutifs et administratifs, en passant par les ministères d'exécution, les bureaux nationaux d'audit et les antennes gouvernementales locales. Les organes de contrôle dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, en particulier, sont appelés à jouer un rôle important, lorsqu'ils sont investis du pouvoir de suivre et de faire appliquer les normes de service, les tarifs et les règlements, dans le respect des normes relatives aux droits de l'homme (voir A/HRC/15/31, par. 52). Les médiateurs, les institutions nationales chargées des droits de l'homme, les organisations de la société civile, les organisateurs communautaires et les groupes juridiques parallèles ont eux aussi le potentiel d'aider à renforcer la responsabilisation.

60. Parmi les nombreux mécanismes adaptés, il semble que des études d'impact sur les droits de l'homme devraient être menées plus systématiquement dans le cadre de l'élaboration des politiques publiques, aussi bien avant que pendant et après la mise en œuvre de ces politiques. S'il n'existe aucun modèle d'étude d'impact sur les droits de l'homme, on peut estimer qu'il conviendrait principalement de : a) faire porter clairement l'étude sur le droit à l'eau et à l'assainissement; b) définir des indicateurs qui soient conformes aux normes internationales pertinentes en matière de droits de l'homme; c) axer l'étude sur les populations les plus exclues et les plus marginalisées ainsi que sur les acteurs responsables; d) s'efforcer de faire en sorte, dans la mesure du possible, que l'étude contribue au renforcement des capacités des parties prenantes nationales concernées; e) veiller à ce que l'étude soit réalisée dans le respect des principes associés aux droits de l'homme, que sont notamment la participation, la non-discrimination, la transparence et la responsabilité; et f) s'efforcer de faire intervenir les mécanismes de défense des droits de l'homme<sup>69</sup>.

#### IV. Conclusions et recommandations

**61. Les objectifs du Millénaire pour le développement ont joué un rôle précieux en mobilisant le soutien international au service d'un certain nombre d'objectifs mesurables de réduction de la pauvreté, notamment en rapport avec l'eau et l'assainissement. Dans ce domaine, les objectifs sont à la fois essentiels au développement humain et indispensables à la réalisation des autres objectifs du Millénaire pour le développement.**

<sup>69</sup> Voir Simon Walker, *The Future of Human Rights Impact Assessments of Trade Agreements* (Intersentia, 2009).

62. Si l'on garde ces facteurs à l'esprit, on peut considérer les objectifs du Millénaire pour le développement et les droits de l'homme comme deux éléments formant un ensemble cohérent et se renforçant mutuellement. À condition de les adapter au contexte, les cibles associées aux objectifs du Millénaire pour le développement peuvent constituer de très bons points de référence pour assurer le suivi d'un important sous-ensemble de droits économiques, sociaux et culturels au niveau national. Néanmoins, ce potentiel de synergie constructive ne s'est pas encore beaucoup concrétisé dans la pratique. Ni la question de l'approvisionnement en eau ni celle de l'assainissement, par exemple, n'ont encore acquis le degré de priorité qu'il est objectivement nécessaire de leur accorder si l'on veut accélérer et maintenir les progrès vers la réalisation des objectifs en la matière et des objectifs du Millénaire pour le développement connexes. Le présent rapport a mis en évidence plusieurs domaines dans lesquels les droits de l'homme ayant trait à l'eau et à l'assainissement peuvent être intégrés aux processus nationaux de suivi et de planification des objectifs du Millénaire pour le développement, ainsi qu'aux processus mondiaux de définition de buts et d'objectifs, en vue de pallier certaines lacunes et de favoriser la cohérence au plan tant juridique que des politiques.

63. Pour donner suite à ces conclusions, l'experte indépendante fait les recommandations suivantes :

a) Les États sont encouragés à personnaliser et adapter les objectifs du Millénaire pour le développement à leur contexte national d'une manière qui garantisse le respect des droits de l'homme, en s'appuyant sur une évaluation objective de leurs priorités et de leurs contraintes en matière de ressources. Ils doivent prendre des mesures délibérées, concrètes et ciblées pour permettre la réalisation progressive du droit à l'eau et à l'assainissement ainsi que des objectifs de développement correspondants, aussi rapidement et efficacement que possible. À terme, ils doivent viser l'accès universel, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme;

b) Les États doivent avoir une idée précise de la façon dont ils vont s'y prendre pour garantir à tous le plein exercice du droit à l'eau et à l'assainissement, et élaborer des stratégies et plans d'action nationaux pour la concrétiser. Afin de garantir la mise en œuvre opérationnelle, la pérennité et l'exhaustivité de ces stratégies et plans d'action, il convient de les faire approuver au niveau politique le plus élevé, et de les intégrer aux stratégies de réduction de la pauvreté et aux cadres de dépenses nationaux;

c) Les secteurs de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau doivent être placés, sur le plan politique, à un rang de priorité plus élevé, et ceci devra se refléter dans les allocations budgétaires nationales et les engagements des donateurs;

d) Les États doivent mettre fin à la discrimination, aux inégalités et à l'exclusion systématique. Ils doivent en déterminer les causes structurelles profondes, notamment en collectant des données ventilées concernant l'accès à l'eau et aux services d'assainissement, afin de pouvoir cibler les groupes les plus marginalisés et les plus vulnérables;

e) La coopération et l'aide dans le domaine du développement doivent être pensés et mis en œuvre conformément aux normes et principes relatifs aux droits de l'homme, notamment au droit à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'aux obligations qu'imposent les droits de l'homme en matière de non-discrimination; il convient entre autres de s'assurer que des mesures adaptées et efficaces sont en place pour repérer et pallier toute incidence négative que l'aide au développement pourrait avoir sur les droits de l'homme;

f) L'aide publique au développement dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement doit être mieux ciblée pour que ceux qui en ont le plus besoin soient les premiers à en bénéficier, notamment dans les pays les moins avancés et les autres pays à faible revenu, mais aussi dans les communautés et populations les plus marginalisées des autres pays. Comme les plus démunis tirent généralement bénéfice de systèmes élémentaires, c'est à de tels systèmes qu'il faut accorder la priorité. En outre, étant donné que l'assainissement reste en manque de fonds et en plus mauvaise voie que l'objectif d'accès à l'eau, l'aide doit en premier lieu cibler l'assainissement;

g) La définition d'objectifs, cibles et indicateurs mondiaux nouveaux ou révisés, ainsi que leur adaptation au niveau national, doit être guidée par les normes et principes des droits de l'homme, notamment par le contenu normatif du droit à l'eau et à l'assainissement, ainsi que par les principes de non-discrimination, de participation et de responsabilité. En particulier, les futurs indicateurs devront tenir compte des critères de disponibilité, de sécurité, d'acceptabilité, d'accessibilité (y compris de fiabilité) et d'accessibilité financière, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme;

h) Dans le cadre de la collecte de données au niveau mondial et du suivi axé sur les droits de l'homme, les données devraient être ventilées, afin que les progrès puissent être mesurés en fonction de différents motifs de discrimination. Les quintiles par sexe et par niveau de richesse doivent ainsi être utilisés en priorité. En outre, il convient d'effectuer la ventilation des données par rapport au contexte. Les États doivent déterminer quels sont les groupes et les individus relevant de leur juridiction qui subissent des discriminations, et suivre spécifiquement les progrès qui sont faits dans l'amélioration de l'accès de ces personnes à l'assainissement et à l'eau;

i) Le Programme commun OMS/UNICEF de surveillance de l'eau et de l'assainissement doit servir de forum de discussion mondial pour faciliter la définition de la prochaine génération d'objectifs mondiaux envisageables en matière d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène, ainsi que des indicateurs correspondants et des mécanismes de collecte de données adaptés. Il constituerait un cadre idéal pour inventorier les expériences sur le caractère mesurable d'indicateurs supplémentaires; pour commander, le cas échéant, des études sur ces questions; et pour diffuser les données d'expérience. Pour y parvenir, il devra disposer de ressources suffisantes;

j) Même là où l'accès universel à l'eau et à l'assainissement est en passe d'être assuré, il ne faut pas relâcher les efforts; les États ne doivent pas négliger les poches de pauvreté qui subsistent mais continuer de lutter contre la discrimination et l'exclusion systématiques;

k) Les États et autres acteurs pertinents doivent encourager les mécanismes réellement participatifs et donner aux populations les moyens de prendre part activement aux processus de décision (en particulier concernant l'utilisation de l'aide au développement), notamment en surmontant les obstacles que sont, entre autres, les faibles taux d'alphabétisation, les barrières linguistiques, les contraintes culturelles et les obstacles physiques. Si l'on veut que cette participation ait vraiment un sens, il faut garantir une transparence totale. Tout le monde doit avoir pleinement et équitablement accès aux informations concernant l'eau et l'assainissement, ainsi que les projets, politiques et programmes dans ces domaines, notamment concernant l'utilisation de l'aide au développement;

l) Les États et autres acteurs pertinents doivent aborder les problématiques de l'eau et de l'assainissement de façon globale, y compris en s'intéressant aux causes profondes du manque d'accès à ces services. Pour y parvenir, il est essentiel de suivre une approche intersectorielle, notamment en intégrant les thèmes de l'assainissement et de l'eau dans les initiatives de protection sociale;

m) Les États doivent mettre en place des mécanismes de responsabilisation accessibles, abordables, rapides et efficaces. Les mécanismes judiciaires et autres mécanismes visant à faire respecter le principe de responsabilité doivent être accessibles à tous afin de renforcer la responsabilité liée à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Des études d'impact sur les droits de l'homme doivent être menées plus systématiquement;

n) Les États sont particulièrement encouragés à ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.