

“We all want the same thing. We want a world where everyone has access to sanitation and water. We want a world where people do not get sick from the water they drink or make other people sick because they are forced to defecate in the open. The good news is that we can do this.”

CATARINA DE ALBUQUERQUE, STATEMENT AT THE FIRST CONSULTATION ON POST-2015 MONITORING OF DRINKING WATER AND SANITATION, BERLIN, MAY 2011.

Defining, analysing, assessing and presenting good practices has been a challenging but uplifting task for the UN Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation. Through her work, she has found that increased participation, the strengthening of accountability and removal of discriminatory practices is transforming the landscape and making the rights to water and sanitation a reality. She has encountered optimism and determination within communities, local and national government, and international organisations, as well as the vision of a better world where all people, including those who are traditionally excluded, have access to water and sanitation services.

C. de Albuquerque

ON THE RIGHT TRACK

Good Practices in realising the rights to water and sanitation

Catarina de Albuquerque

UNITED NATIONS SPECIAL RAPPORTEUR

ON THE HUMAN RIGHT TO SAFE DRINKING WATER AND SANITATION

with Virginia Roaf



ON THE RIGHT TRACK

Good practices in realising the rights to water and sanitation

ON THE RIGHT TRACK

Good practices in realising the
rights to water and sanitation

The views expressed in this book are those of the United Nations Special Rapporteur on the right to safe drinking water and sanitation.

The designations employed and the presentation of the material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Special Rapporteur concerning the legal status of any country, territory, city or area or its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

The Special Rapporteur welcomes requests for permission to reproduce and translate this book in part or in full. Applications and enquiries should be addressed to Special Rapporteur (srwatsan@ohchr.org), who will be glad to provide the latest information on any changes made to the text.

Acknowledgements

This book has benefited from the support of many institutions and friends. I acknowledge with thanks the many organisations, experts, contributors and peer reviewers, whose commitment and dedication have made this book possible.

Main contributors:

1. Virginia Roaf
2. Lucinda O'Hanlon
3. Inga Winkler
4. Robert Painter
5. Daniel Spalthoff

Editorial team

An external editorial team composed of experts in key components of water and sanitation, including lawyers, economists and engineers, provided detailed reviews of the book. I warmly thank the editorial team members for their voluntary contribution of time and expertise.

Members included

1. Jaime Baptista, Director, ERSAR
2. Mara Bustelo, OHCHR
3. Girish Menon, Director of International Operations, WaterAid
4. Peter van Maanen, independent consultant

Institutional details are provided for identification purposes only. Responsibility for the final version of the text rests with the authors.

Commentators

I am also very grateful to all those who have commented on all or some of the book.

They include: Manuel Alvarinho, David Alves, Cristián Arellano, Ferdinandes Axweso, Jamie Bartram, Francesca Bernardini, Ned Breslin, Mara Bustelo, Hilda Coelho, Jane Connors, Michel Cornelis, Aladji Dieng, Alan Etherington, Carolina Fairstein, Richard Franceys, Samuel Gongga, Frank Greaves, Leila Harris, Sarah House, Khairul Islam, Patricia Jones, Ashfaq Khalfan, Thorsten Kiefer, Daniele Lantagne, Fernanda Levenson, Rolf Lujendijk, Therese Mahon, Amanda Marlin, Sharmila Murthy, Pradip Nandi, Anton Novac, Donal O'Leary, Patrick Onyango, Archana Patkar, Cynthia Phiri, Meg Satterthwaite, Dibalok Singha, Hakan Tropp, Natalia Uribe, Claudia Vargas, Johan van der Colf, Roland Werchota and Mark Williams.

Donors

I also warmly thank the Governments of Spain and Germany and ERSAR for their financial support of this book.

ON THE RIGHT TRACK

Good practices in realising the
rights to water and sanitation

Catarina de Albuquerque

UNITED NATIONS SPECIAL RAPPORTEUR

ON THE HUMAN RIGHT TO SAFE DRINKING WATER AND SANITATION

with Virginia Roaf

Contents

02	Acknowledgements
07	Foreword: UN Secretary General Ban Ki-Moon
09	Foreword: HRH Willem Alexander, Prince of Orange
11	Preface: UN Special Rapporteur, Catarina de Albuquerque
15	Abbreviations
17	Introduction
27	DISCUSSION BOX 0.1: Human right or human rights to water and sanitation?
30	DISCUSSION BOX 0.2: Human rights and the Millennium Development Goals
43	Chapter 1: Legal and institutional frameworks
45	Introduction
48	DISCUSSION BOX 1.1: The UNECE Protocol on Water and Health
51	1.2 National legal frameworks: laws, regulations and regulators
53	DISCUSSION BOX 1.2: South Africa: Operationalising constitutional and statutory provisions
58	DISCUSSION BOX 1.3: Regulation of urban informal service provision
61	DISCUSSION BOX 1.4: Disconnection for non-payment
62	1.3 National policies, planning and programming
64	DISCUSSION BOX 1.5: The centrality of national planning: Namibia's National Sanitation Strategy
65	DISCUSSION BOX 1.6: Water sector reform in Kenya
67	Conclusion
73	Chapter 2: Financing and budgeting
75	Introduction
78	DISCUSSION BOX 2.1: Why financing sanitation is often a distinct issue
79	2.1 Sources of financing
80	2.2 Household contributions
83	DISCUSSION BOX 2.2: Overview of subsidy mechanisms
88	DISCUSSION BOX 2.3: Targeting subsidies
91	DISCUSSION BOX 2.4: Providing water and sanitation services for free
92	2.3 Targeted budget allocations
94	DISCUSSION BOX 2.5: Transparent budgeting and fragmentation
95	2.4 International transfers
97	DISCUSSION BOX 2.6: Conditionality, tied-aid and debt
98	Conclusion

103	Chapter 3: Implementation
105	Introduction
106	DISCUSSION BOX 3.1: Human rights based approach and the rights to water and sanitation
109	3.1 Rural areas
110	DISCUSSION BOX 3.2: Supply-led vs. demand-driven: the human rights implications
115	DISCUSSION BOX 3.3: The environment and the rights to water and sanitation
118	DISCUSSION BOX 3.4: Prioritising water for personal and domestic use
121	3.2 Deprived urban areas
125	DISCUSSION BOX 3.5: Land tenure and the rights to water and sanitation
128	DISCUSSION BOX 3.6: Urban Community Led Total Sanitation
132	DISCUSSION BOX 3.7: Addressing the needs of informal settlements – conventional vs. low-cost alternatives
134	DISCUSSION BOX 3.8: The centrality of community engagement
136	DISCUSSION BOX 3.9: Levels of service: shared toilets
137	3.3 Water quality
139	3.4 Hygiene promotion
141	DISCUSSION BOX 3.10: Human rights obligations with respect to hygiene
142	3.5 Non-discrimination
145	DISCUSSION BOX 3.11: Non-discrimination: Equality versus equity
148	DISCUSSION BOX 3.12: Sanitation workers
150	3.6 Emergency situations
152	3.7 Schools, health institutions, and other public buildings and places
153	DISCUSSION BOX 3.13: Access in all spheres of people's lives
155	3.8 Capacity building, advocacy and awareness-raising
162	DISCUSSION BOX 3.14: Levels of participation
164	3.9 Research and education
167	3.10 Third party responsibilities
168	DISCUSSION BOX 3.15: Corporate social responsibility (CSR) and human rights
169	Conclusion
175	Chapter 4: Accountability
177	Introduction
179	4.1 Monitoring
185	DISCUSSION BOX 4.1: Global, national and local monitoring
189	DISCUSSION BOX 4.2: Community engagement in monitoring
192	4.2 Dispute resolution
194	4.3 Formal adjudication
201	4.4 Good governance and transparency
203	DISCUSSION BOX 4.3: How can human rights assist in combating corruption?
206	DISCUSSION BOX 4.4: Decentralisation
207	Conclusion
213	Conclusion
221	Selected Bibliography

FOREWORD BY

UN Secretary-General Ban Ki-moon

The important advances of 2010, when the United Nations General Assembly and the Human Rights Council recognised the human right to water and sanitation, provide a solid legal framework for Governments and the UN system alike. Water and sanitation are central to the achievement of development goals, resulting in a momentum that helps to focus the attention on these sectors that they urgently need.

It is not acceptable that close to half of all people in developing countries are suffering from health problems caused by poor water and sanitation, or that slum-dwellers pay five or even ten times as much for their water as wealthy residents of the same cities, or that more than one billion people in rural communities live without toilets and have to defecate in the open.

The task now is to translate this commitment into specific obligations – both at international and national levels. This is not an easy task that lies ahead, there are doubtless challenges that we cannot foresee, but it is crucial to set the framework to protect those who are least able to protect themselves.

This unique book initiated and authored by the UN Special Rapporteur on the right to safe drinking water and sanitation, Ms. Catarina de Albuquerque, offers solutions, ideas and pragmatic examples of legislation, policies, programmes, advocacy approaches and accountability mechanisms to demonstrate how the rights are becoming reality for the excluded, forgotten and the voiceless.

It is inspiring and thought-provoking to discover examples of what States, UN agencies, service providers, civil society organisation and other stakeholders can achieve by working together, aiming at addressing discrimination, ensuring that services are affordable to the poorest, and ensuring that children are able to

TECHNICAL EDITING Bettina Myers
 GRAPHIC DESIGN Patrícia Proença
 PRINTING & BINDING Textype
 PRINT RUN 2000 copies
 ISBN 978-989-8360-09-0
 LEGAL DEPOSIT 340 098/12
 Lisbon, February 2012

fulfil their potential, by remaining healthy, and attending school, and that women and girls can be empowered and achieve equality.

Many governments have already included the rights to water and sanitation in their constitutions and domestic legislation, but there is more to be done by States in ensuring that the right policies are developed, that financing is available to fund the policies, that discriminatory practices, against women, or minorities, the elderly or the sick, are identified and eliminated, such that all people do not have to suffer the indignity of a lack of access to sanitation and water.

I welcome the publication of this book and take this opportunity to recommit the support of the United Nations system to reaching the target of reduction by half, by 2015, the proportion of people living without safe water and sanitation.

Ki Mow Ban

FOREWORD BY

His Royal Highness, the Prince of Orange, Chair of UNSGAB



2.6 billion people do not have access to improved sanitation, and almost 1 billion people do not have access to improved water sources, according to the latest figures from the UN Joint Monitoring Programme. These figures hide the fact that drinking water from improved sources is not a guarantee of good quality, and that over 1 billion people defecate in the open, with no dignity and no privacy. Women and girls are particularly badly affected by lack of access to water and sanitation,

because of the traditional role that women play in managing these services, and also because their voices, particularly those of poor women, are not heard by those in power. Unclean water and poor sanitation are the world's second biggest killers of children globally.

I passionately believe that this shocking and humbling reality must be overturned, so that all people can live better lives, in health, dignity and safety. I am convinced that the rights to water and sanitation have a significant contribution to make.

The recognition of universal human rights is one of the three pillars of the United Nations. The ability of every human being to exercise his or her equal, inalienable rights is the foundation of freedom, justice and peace in the world, and is crucial for global security and development. Adoption of the 2010 United Nations General Assembly and Human Rights Council resolutions on the right to safe drinking water and sanitation has been a crucial step towards affirming our responsibility to ensure that all people have access to water and sanitation services that are safe, sufficient, continuous, affordable, accessible and acceptable, regardless of who we are or where we come from, what we believe in or how we choose to live our lives.

The UN Special Rapporteur on the right to safe drinking water and sanitation has made it her mission to call the world to arms, by mainstreaming the rights to water and sanitation into international, regional, national and local

organisations, as well as into all the available instruments, treaties, legislation, policies, programming and implementation processes. The rights to water and sanitation provide a framework for governments, service providers, regulators and civil society to work together to find solutions to entrenched problems of lack of access to water and sanitation services.

This book demonstrates not only why the rights to water and sanitation provide a crucial understanding of why people do not have access, but also provides numerous examples of how access to water and sanitation services is being delivered, providing safe, affordable services that are accessible to all, with respect for human dignity. This book shows that human rights are possible and provides invaluable guidance for policy-making.

The UN Secretary-General's Advisory Board on Water and Sanitation (UNSGAB) in particular, is committed to exploring and promoting the value of the rights to water and sanitation. 2015 – the end date for the MDGs – is just around the corner. We hope that human rights will help us to define ambitious goals for water and sanitation in the post-2015 development agenda, providing an inspiring framework for achieving full universal access to water and sanitation.



PREFACE BY

Catarina de Albuquerque



When I was appointed Special Rapporteur on the right to safe drinking water and sanitation in 2008,¹ one of the first assignments the UN Human Rights Council gave me was to collect good practices on the implementation of the rights to water and sanitation. At first I was overwhelmed by the task ahead, because human rights advocates

and defenders have traditionally focused on drawing attention to cases of violations and disrespect for human rights, with the objective of giving a voice to the voiceless and pushing governments to implement changes. We are used to concentrating on what is still wrong, on the shortfalls in Governmental policies and actions, and less on the good steps that are already being taken to implement human rights. The request by the Council to work on good practices therefore obliged me to venture into a new area of work.

Furthermore, given that the compilation of good practices was to include both water and sanitation, and practices from all stakeholders and from all over the world, I was concerned that it would be difficult to determine which practices to include, and how to create a convincing structure to showcase them.

However, when I started my search for good practices, and first met with different stakeholders who had so many interesting and inspiring ideas and initiatives to share, I quickly realised that this task would be a wonderful opportunity to show what is already being done to secure these rights, inspire those wanting to learn how to implement the rights, and gain a better understanding of the challenges involved in their implementation. I also realised that determining whether a practice is good would also assist in clarifying why a practice is bad, or why it violates human rights.

When I started to work on the compilation, the rights to water and sanitation had not yet been expressly recognised by the United Nations and I saw this work as an opportunity to show mainly UN Member States, but also other stakeholders

that are sometimes a little sceptical regarding the meaning and implications of human rights, that the rights to water and sanitation are tangible, and that their realisation is possible and not a mere aspiration or distant dream. Human rights are part of our daily lives and work, and the stakeholders I met with were often already working for the implementation of human rights, even if they did not know it.

The first step I took in this task was to consider the full intention of the mandate given to me by the Human Rights Council. My mandate was to compile “best” practices, however I found it more useful to define practices as “good” rather than “best”, to enable broader discussions of what is acceptable from a human rights perspective and also to recognise that, while a practice may be excellent, there is often room for improvement. Additionally, I wanted to acknowledge that a “best practice” in one setting may well be a poor practice in another, that practices are products of their environment, time and context and that no practice is ever complete, but has to continue indefinitely to ensure relevance and sustainability. Finally, I also found the expression “best” too ambitious, since it assumed that a thorough examination had been made of every single practice in the world, and that the best one has been chosen – a task impossible to undertake within a period of three years.

My second step was to define criteria that would enable me to decide on which practices to select. I had come across projects or approaches that were being labelled as good practice by a certain stakeholder – a government or an international organisation for example – and simultaneously criticised by grassroots organisations and others. Hence, I convened a consultation to discuss criteria for the definition of a good practice, addressed in the introduction to this book, and prepared a questionnaire based on these criteria, which was disseminated as widely as possible in English, French and Spanish to elicit as many good practices as possible. I provided an opportunity to discuss practices in more detail by organising seven further stakeholder consultations with governments, civil society organisations, national human rights institutions and regulators, development cooperation agencies, the private sector, service providers and UN agencies.

For the purposes of this book, I have taken a broad approach to the term “practice”. Practices encompass legal and policy frameworks as well as implementation and accountability mechanisms. What constitutes a good practice can thus include initiatives as diverse as international treaties, legislation (at national, sub-national and local levels), regulations, policies, strategies, institutional frameworks, planning and coordination procedures, international cooperation policies, programmes, projects, campaigns, subsidies, financing mechanisms, tariff structures, operators’ contracts, complaints procedures and judicial and quasi-

judicial decisions. Furthermore, I decided that it would be possible to classify a practice as good and contributing to the realisation of the human rights to water and sanitation, even if it did not explicitly mention human rights – as long as it complied with the pre-defined criteria.

In September 2011, I delivered a report to the Human Rights Council based on the submissions I had received – hence the task that had been entrusted to me by UN Member States had been fulfilled.

However, given the extremely high response rate to the questionnaire, and the level of engagement and interest, not just at the consultations, but also via email and at WASH sector events, I decided to publish this book of good practices as an opportunity to examine the practices more deeply, include more practices and attempt to address some of the more thorny questions. Furthermore, I wanted the opportunity to celebrate the extent to which the rights to water and sanitation have been accepted into the discourse of international human rights law and development, and to inspire other States and stakeholders to use the principles supporting the rights in their own work.

Lack of space and background information has meant that not all practices that can be seen as “good” will be included in this book. Of those that are included, I have offered constructive comments where I think that there could be improvements.

Practices provided by a wide range of stakeholders, covering all aspects of the rights to water and sanitation, have been presented – but of course there are gaps in knowledge which demand further exploration and discussion. I have relied mainly on the information that was provided to me, either by the responses to the questionnaire or the consultations held with the various stakeholders, as well as my country missions.

After engaging in this broad, exciting and sometimes cumbersome process for over three years, I must say that I have gained important insights from all of the submissions received. While the rights to water and sanitation are relatively new on the international agenda and have only recently been recognised officially, activities that aim at their implementation are not new. There is a host of good practices – sometimes not explicit in relation to the human rights dimension, sometimes requiring a little tweak here and there, but overall contributing to the realisation of human rights. The role of human rights advocates as watch-dogs and monitors is extremely important of course, and promoting, supporting and implementing the rights will speed up the process of realising the rights to water and sanitation.

Just as no practice is perfect, this book is not perfect, but I have tried to extract the most valuable information from each practice, demonstrating the various

aspects of the implementation of the rights to water and sanitation. This book is not an exhaustive list of good practices, but an attempt to address as broad a spectrum of practices as possible. I am also aware that certain areas require further attention, particularly where practices are developing as the knowledge and understanding of the rights to water and sanitation grows.

I want to take this opportunity to give very warm thanks to all those who have helped me in accomplishing this three-year-long task. Firstly, all those individuals and institutions who completed the questionnaire and sent valuable information to us; secondly those who gave up their precious time to attend my consultations, enabling me to gain a better understanding of the details of their work; thirdly, OHCHR and in particular the Special Procedures Division (Jane Connors and Mara Bustelo); and fourthly the past and present members of my team (Lucinda O'Hanlon, Barbara Mateo, Robert Painter, Daniel Spalthoff, Inga Winkler and, above all, Virginia Roaf) without whose determination, dedication, enthusiasm, and intelligence this book would not have been possible. I would also like to thank the editorial team – Girish Menon, Peter van Maanen and Jaime Baptista for painstakingly reading the drafts of this book. Finally, I would also like to thank His Excellency the UN Secretary General and HRH the Prince of Orange for agreeing to write the book's forewords.

I owe a large debt of gratitude to ERSAR, the Portuguese Regulator for Water and Wastewater, for its support of this book and financing of its publication.

I hope that the practices contained in this publication will be useful in promoting the implementation of the rights to water and sanitation, and will serve as an inspiration for those who work in the water and sanitation sectors, helping them embrace human rights to guide their work in this area.

This book represents the first step, not the last word.

¹ From 2008 to 2011, my mandate was as Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to access to water and sanitation. Since 2011, the mandate has been renamed Special Rapporteur on the right to safe drinking water and sanitation, to reflect the adoption of the right to water and sanitation by the UN General Assembly and the Human Rights Council in 2010.

Abbreviations

ADERASA	Association of Latin American Water and Sanitation Regulatory Entities
AMCOW	African Ministers' Council on Water
CCPR	United Nations Committee on Civil and Political Rights
CEDAW	Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women
CESCR	United Nations Committee on Economic Social and Cultural Rights
CLTS	Community Led Total Sanitation
CRC	Convention on the Rights of the Child
CSR	Corporate Social Responsibility
DFID	UK Department for International Development
DSK	Dushtha Shasthya Kendra
ErsAR	Portuguese Regulatory body (Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos)
FAN	Freshwater Action Network
HDR	UNDP Human Development Report
HRBA	Human Rights Based Approach
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
IRC	International Water and Sanitation Centre
IWRM	Integrated Water Resource Management
JMP	WHO and UNICEF Joint Monitoring Programme
GIZ	German Development Cooperation
GLAAS	UN-Water and WHO Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water
MDG	Millennium Development Goal
NGO	Non-Governmental Organisation
NHRI	National Human Rights Institution
OHCHR	United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights
PETS	Public Expenditure Tracking Survey
SDC	Swiss Development Cooperation
SDI	Shack/Slum Dwellers International
SR / Special Rapporteur	UN Special Rapporteur on the human right to drinking water and sanitation
TI	Transparency International
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
UIS	Urban Inequities Survey
UNDP	United Nations Development Programme
UNECE-WHO	Protocol on Water and Health
UNICEF	United Nations Children's Fund
UN-HABITAT	United Nations Human Settlements Programme
UNSGAB	UN Secretary General's Advisory Board on Water and Sanitation
WASH	Water, Sanitation and Hygiene
WECF	Women in Europe for a Common Future
WHO	World Health Organization
WIN	Water Integrity Network
WSSCC	Water Supply and Sanitation Collaborative Council



Participants of the expert consultation on Stigma and the Rights to Water and Sanitation organised by the UN Special Rapporteur in Geneva, January 2012.

PHOTO: MADOKA SAJI

Introduction

Will applying a human rights perspective to development and water and sanitation in particular make our lives more complicated? Yes. Unfortunately yes. The progress we have made might not seem so great once we have our human rights glasses on. But, with human rights, we are painting a more honest picture of progress. We are getting closer to the reality and are thus more able to devise strategies to change it.

CATARINA DE ALBUQUERQUE AT THE COMMITTEE ON
DEVELOPMENT/ SUBCOMMITTEE ON HUMAN RIGHTS JOINT PUBLIC HEARING
ON THE RIGHT TO WATER AND SANITATION, 24 JANUARY 2011

Why is access to water and sanitation so vital?

We are living in a world where close to one billion people do not have access to improved water sources, and 2.6 billion people do not use improved sanitation facilities.¹ The repercussions of this are myriad on an individual as well as societal level. For the individual, access to safe water and sanitation is fundamental for leading a dignified life, and improves health, access to education and work opportunities. On a societal level, a population that has access to safe water and sanitation services will be healthier, more available to work and can contribute to development and economic growth, while living in a cleaner environment.

Sanitation plays a vital role in our daily lives, but this is often downplayed or not discussed due to cultural taboos. Defecating in the open, on streets and in fields is an unacceptable reality experienced daily by over one billion people.² Women in particular must protect their dignity by urinating or defecating only under cover of darkness – thereby risking their safety from attack by men or animals, and their health, as they cannot urinate or defecate when they need to. Even where people are able to use a dedicated toilet or latrine, these are frequently unhygienic, unaffordable, or at too great a distance from the home or workplace. Furthermore, there is seldom consideration of women's and girls' needs for menstrual management.

For those who have access to sanitation, in much of the world, wastewater treatment, and disposal and / or reuse of domestic or sanitation wastewater is not considered, with wastewater released back into water bodies or into the ground without treatment. This has an extremely negative impact on the environment, on the quality of drinking water and ultimately on human health.

There is no life without water, and there is nothing that can be substituted for it when water is scarce. Every woman, man and child requires access to at least a minimum daily amount of water to live healthily.

Beyond the absolute need to guard against dehydration, water is required to fulfil many of the most basic human needs, including personal hygiene and the preparation of food. Failure to practice good hygiene, including washing hands at critical times, such as before eating and after using the toilet, will limit the health

benefits of having access to safe water and sanitation. Water is also required for menstrual hygiene management. Water also plays a crucial role culturally and religiously, with cleanliness and washing often playing a symbolic as well as a hygienic role in many people's lives.

More than 3600³ children die every day from preventable diarrhoeal diseases, which is more than from malaria, HIV/AIDS and measles combined. Children are more likely to die from diarrhoea than adults,⁴ due to their undeveloped immune systems, and the children most at risk are those living in poverty. Furthermore, the odds of stunting⁵ at age 24 months increase exponentially with each diarrhoeal episode and with each day of diarrhoea.

Women face greater difficulties due to the social roles assigned to them, such as collecting water and doing household tasks for which water is essential. Millions of women living in rural areas in Africa and Asia spend several hours every day collecting water, travelling great distances with heavy loads. In the majority of cultures, women and girls are responsible for the care of sick relatives, who will not only require good quality water to ensure better recovery, but may also be suffering from illnesses that demand good access to safe sanitation and good hygiene behaviour to ensure that illnesses are not transferred to other members of the family. The heavy burden of these responsibilities prevents many women from engaging in productive activities or education, thus reproducing and exacerbating existing gender inequalities.

Despite these well-known disparate impacts on women and girls, they are still too often excluded from the decision-making processes about access to water and sanitation. For instance, in many cases women may not be consulted about the placement of water points and sanitation facilities, about their daily needs or the type of facility that is best suited to their needs, even though women are the ones who use and maintain the services and face the greatest dangers when accessing these facilities if they are not fit for use.

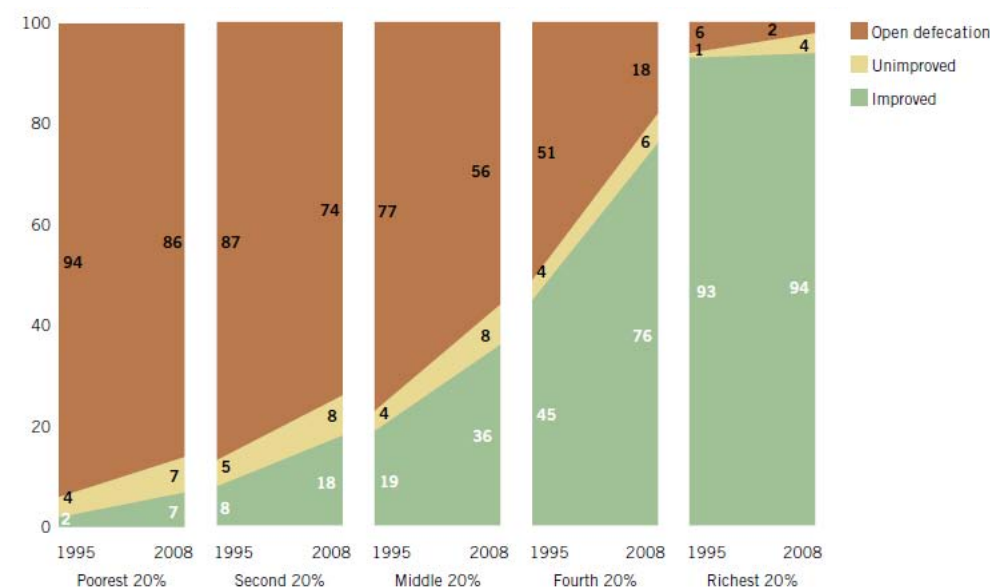
The likelihood of a person having access to water and sanitation is dependent on where he or she lives. People living in developed countries are more likely to have access to sufficient quantities of safe water in the home than those living in developing countries – and those living in formal settlements in a city in a developing country are more likely to have affordable access to safe water than those living in informal urban settlements or in rural areas. The same is true of access to sanitation and open defecation (see graph below).⁶ The majority of people living in informal settlements do not have a reliable source of water, but purchase water from street-sellers or collect water from surface water sources such as rivers or streams, which are likely to be contaminated. Despite only having

access to small quantities of poor quality water, the price of accessing water is significantly higher per litre for those accessing their services from these informal vendors than for those who receive their services directly from a utility.

It is therefore people living in poverty, and particularly marginalised and vulnerable groups and individuals, who are most likely to lack access to safe water and sanitation. These groups are also less likely to enjoy access to adequate housing, health and education, in part due to this lack of access to water and sanitation.

This picture is unlikely to improve without a significant change in approach, as the world's population is continuing to increase, with a predicted growth of nine billion from the current seven billion by 2050. There needs to be better management and distribution of existing water resources and more consideration of sanitation needs, from the collection of wastes to its safe treatment and disposal, to ensure universal access for all.

Proportion of population by sanitation practices and wealth quintile, Southern Asia, 1995 and 2008 (Percentage)



Source: The Millennium Development Goals Report 2011, United Nations, New York, 2011, p.56.

What are human rights?

All human rights can be traced back to the Universal Declaration of Human Rights (UDHR), adopted in 1948 by the United Nations General Assembly. The UDHR – a “simple” Declaration, with no independent legally binding force, and limited to stating general human rights principles and standards – was followed by the adoption of two Conventions dealing with specific groups of rights. In 1966, the United Nations Member States adopted the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). The Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and the International Covenant on Civil and Political Rights with their Optional Protocols form the International Bill of Human Rights.

The rights set forth in the International Bill of Human Rights have been made more explicit over the years. Firstly, a series of additional human rights treaties protecting particular groups of people, or dealing with particular situations that present specific challenges or threats to human rights were adopted. These include the International Convention on the Elimination of All forms of Racial Discrimination (1965),⁷ the International Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (1979),⁸ the International Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984),⁹ the International Convention on the Rights of the Child (1989),¹⁰ the International Convention on the Rights of Migrant Workers and All Members of their Families (1990),¹¹ the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006),¹² and the International Convention Against Enforced Disappearances (2006).¹³ Furthermore, international human rights bodies – such as the United Nations General Assembly, the Human Rights Council (formerly the Commission on Human Rights), but also the independent experts’ committees in charge of monitoring compliance with the above mentioned human rights treaties by States Parties, have defined and interpreted human rights in far more detail and specificity. Therefore, today international human rights law is more protective of specific individuals and groups, and covers a wider range of issues, addressing threats and challenges that are currently of concern to humankind. Furthermore, many of the rights set out in treaties have also become binding as customary international law—a collection of rules and norms that apply to States as a general matter.¹⁴

All human rights impose three types of obligations on governments: obligations to respect, protect and fulfil human rights. For the rights to water

and sanitation, the obligation to respect suggests that States may not prevent people already enjoying the rights from continuing to enjoy them, for example by selling land with a water source on it, and preventing users from continuing to access the source without an adequate alternative being provided. The obligation to protect the rights to water and sanitation suggests that States must prevent third parties from polluting a water source. The obligation to fulfil the rights to water and sanitation requires that States ensure that the conditions are in place for everyone to realise their rights. This does not necessarily mean that the State has to provide the services; but rather, that it must make provision for the services to be delivered, perhaps by a third agency, but also via municipal services, and through the facilitation and promotion of the rights. In some circumstances, where groups cannot access their rights through other mechanisms, the State may be required to provide the rights directly.

This does not imply that individuals and households are not responsible at all for ensuring their own access to water and sanitation services. For sanitation, in particular, there are certain aspects that can only be the responsibility of the individual or household, such as the hygienic maintenance of a toilet or latrine and good hygiene behaviour. The State, however, has an obligation to ensure that individuals are able to fulfil their responsibilities, including by ensuring that services are affordable.

All economic, social, and cultural rights, including the rights to water and sanitation, are subject to the principle of “progressive realisation”. Progressive realisation is a shorthand way of affirming the duty of States parties to the ICESCR to take “deliberate, concrete, and targeted steps” toward meeting their Covenant obligations, while recognising that the full realisation of human rights is a long-term process that is frequently beset by technical, economic and political constraints.¹⁵ Progressive realisation is not intended to provide States with an excuse not to act; rather, it acknowledges the fact that full realisation is normally achieved incrementally, and that improved conditions are always possible.¹⁶ General Comment No. 3 of the Committee on Economic Social and Cultural Rights on the nature of States parties obligations states that, “deliberately retrogressive measures... would need to be fully justified... in the context of the full use of the maximum available resources”.¹⁷ The obligation to access and utilise the “maximum available” resources entails the duty of the State to seek international assistance where necessary, and to raise adequate revenues through taxes and other mechanisms.¹⁸

Although the progressive realisation of economic, social, and cultural rights may be an ongoing process, these rights also entail obligations of immediate

effect. These obligations will vary depending on the context, but the obligation to respect, protect, and fulfil rights in a non-discriminatory, participatory and accountable manner is a duty that is immediately binding. Similarly, every state must take immediate steps toward full implementation of the rights for all. In the case of water and sanitation, States must begin efforts toward universal and full realisation by providing a minimal level of access to all people.¹⁹ Non-discrimination, participation and accountability are central tenets of States' efforts to improve access to water and sanitation and should be safeguarded immediately.²⁰

The principles of non-discrimination and equality recognise that people have different needs as a result of inherent characteristics or discrimination and therefore require different support. All human beings are entitled to their human rights without discrimination of any kind, such as race, colour, sex, ethnicity, age, language, religion, political or other opinion, national or social origin, disability, property, birth or other status, as explained by the human rights treaty bodies. Human rights law will sometimes require States parties to take affirmative action to diminish or eliminate conditions that cause or perpetuate discrimination.

Discrimination can either be *de jure*, meaning that it is enshrined in law, or *de facto*, which includes indirect discrimination resulting from outwardly neutral policies and from social discrimination. Both of these forms of discrimination are prohibited, although the second type can be harder to identify and address. Furthermore, States are required to ensure that individuals and groups enjoy substantive instead of formal equality, meaning that they must take active and affirmative measures aimed at ensuring all people the right to equality and full enjoyment of their human rights, both in opportunity and results, no matter what their station or position in life.

Every person is entitled to active, free and meaningful participation in, contribution to and enjoyment of civil, cultural, economic, political and social development.

States must comply with legal norms and standards enshrined in human rights instruments and customary international law, and rights-holders are entitled to appropriate redress where States fail to comply with human rights. Human rights define the relationship between the State and rights-holders.

Human rights violations include governmental contraventions of the rights guaranteed by human rights law, as well as acts and omissions directly attributable to the State. Violations occur when a law, policy or practice contravenes or ignores human rights obligations held by a State or when the State withdraws or removes existing human rights protections.

Where do the rights to water and sanitation originate?

When the United Nations General Assembly adopted the Universal Declaration of Human Rights in 1948, the human rights to water and sanitation were not explicitly included in its text. This omission has to be understood in the context of the world of that time, where the world's governing framework was very different from today's, with colonialism still a dominant force and many countries with populations suffering from a lack of access to water and sanitation not represented at the negotiating table. Civil society played a less prominent role in the past than it plays today, as it draws our and our governments' attention to the suffering of people around the world. Countries were less urbanised, with few densely populated informal settlements, which meant that the issue of a lack of water and sanitation in urban areas was not as extreme as it is today.

The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights was the first internationally binding treaty to consecrate economic, social and cultural rights. The substantive negotiations of the Covenant within the Commission on Human Rights ended in 1954.²¹ The text was then submitted to the UN General Assembly and hardly changed after that. Hence the justifications invoked above to explain the silence of the UDHR when it comes to the rights to water and sanitation, also fully apply to the ICESCR. Both the Universal Declaration and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights provide for the right of everyone to an adequate standard of living,²² which explicitly includes food, clothing and housing. It has been argued that to include food, clothing and housing, without explicitly mentioning water, can only be explained by an assumption that water, like air, was assumed to be available to all.

As the water and sanitation crisis became more pronounced in the second half of the twentieth century, with its attendant health and economic consequences, the human rights community took account of the growing importance of water and sanitation. Several of the more recent international human rights treaties make explicit reference to the importance of water and / or sanitation in realising human rights, including the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)²³, the Convention on the Rights of the Child (CRC)²⁴ and Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD).²⁵

In 2002, the Committee for Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), the treaty body responsible for monitoring State compliance with the ICESCR, adopted General Comment No. 15 on the right to water. General comments are authoritative interpretations of the ICESCR. They clarify the content of rights and are used in the monitoring of States parties' compliance.

The human rights to water and sanitation are derived from several provisions of the ICESCR and their analogues in customary international law. General Comment No. 15 found that the right to water is implicitly included in the right to an adequate standard of living (Article 11 of the ICESCR) and since 2010, sanitation has also been brought within this understanding. In November 2010, the ICESCR stated: “The Committee is of the view that the right to sanitation requires full recognition by States parties in compliance with the human rights principles related to non-discrimination, gender equality, participation and accountability,²⁶ which followed the Special Rapporteur’s own 2009 report on sanitation, outlining human rights obligations relating to sanitation.²⁷ Additionally, access to water and sanitation is required for the realisation of the right to adequate housing, the right to the highest attainable standard of health, and the right to life.²⁸ Recognition of water and sanitation as human rights was re-affirmed by the UN General Assembly in July 2010²⁹ and by the Human Rights Council in September 2010.”³⁰

The 2007 Declaration on the Rights of Indigenous Peoples also highlights particular concerns relating to access to water, with a particular focus on Indigenous Peoples’ “distinctive spiritual relationship”.³¹

Finally, the Geneva Conventions for the protection of war victims (1949) and their Additional Protocols (1977) emphasise the importance of access to water and sanitation for prisoners of war and civilian populations for health and survival in armed conflicts, whether international or non-international.³²

The Independent Expert calls upon States and the international community to ensure access to safe drinking water and sanitation for people affected by conflict and natural disasters. They must take immediate action to rebuild appropriate facilities and to ensure access for humanitarian actors. States and the international community also must prevent the spread of disease by prioritising safe drinking water and sanitation during and in the aftermath of an emergency.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, WORLD WATER DAY, GENEVA, 20 MARCH 2009

Discussion Box 0.1 Human right or human rights to water and sanitation?

The 2010 General Assembly resolution explicitly recognising the human right to water and sanitation, and the Human Rights Council resolution of the same year, clarifying that this right derives from the right to an adequate standard of living, and the 2011 Human Rights Council resolution renewing (and renaming) the mandate of the Special Rapporteur on the right to safe drinking water and sanitation, all refer to a single human right. The Special Rapporteur herself, however, is of the opinion that water and sanitation should be treated as two distinct human rights, both included within the right to an adequate standard of living and with equal status.

There are pragmatic reasons for this approach. All too often, when water and sanitation are mentioned together, the importance of sanitation is downgraded due to the political preference given to water. Naming both water and sanitation as separate human rights provides an opportunity for governments, civil society and other stakeholders to pay particular attention to defining specific standards for the right to sanitation and subsequently for the realisation of this right. Further separating the right to sanitation from the right to water recognises that not all sanitation options rely on water-borne systems.

This book will therefore refer to the human rights to water and sanitation in the plural, except when directly quoting from the language contained in official documents adopted by the United Nations.

Links to other human rights

All human rights have equal status and are universal, indivisible, interdependent and interrelated – every person has equal claim on all human rights, whether civil, cultural, economic, political or social, and there is no hierarchy of rights.³³

The rights to water and sanitation do not exist in isolation from other human rights, and there is a strong correlation between those people who are not able to enjoy the rights to water and sanitation and those who also do not enjoy the rights to housing, food, education and health.

The rights to water and sanitation can be seen as central to achieving the realisation of many of these other human rights. Health is in jeopardy without adequate access to safe drinking water and sanitation. Children fail to attend or cannot pay attention in school when they are sick. Children, particularly girls, also miss school because they have to walk long distances to collect water. Adolescent girls are more likely to miss or drop out of schools that do not have separate and safe toilets for girls. Maternal and child health mortality are affected

by a lack of safe water and accompanying poor hygiene. Realising the right to housing requires access to the services necessary to ensure that the housing is adequate – including water and sanitation. Furthermore, all economic, social and cultural rights require guarantees of personal security, freedom of expression and representative government, as is ensured by the principles of accountability and participation.

Civil and political rights, such as the right to freedom of expression, the right to organise, the right to representative government, the right to participate in public affairs, the right to freedom from torture and cruel, inhuman or degrading treatment, the right to life, the right to information and the guarantee of personal security are also essential for securing the rights to water and sanitation, and vice-versa. This is discussed further in chapter four.

Why the rights to water and sanitation are essential for social justice and equality: Challenging social norms, promoting empowerment

Determining why particular individuals and groups do not have access to water and sanitation and other essential services will open our eyes to a world of inequalities, often built into the fabric of society. Human rights challenge the existing power relations by stating that inequalities in access to water and sanitation are not only morally unacceptable, but also prohibited in international law. This requires States to revisit legislation, policies and practice, and to examine how to ensure that all people enjoy their rights equally.

The rights to water and sanitation entitle everyone to sufficient quantities of safe water and sanitation services that are affordable, accessible, culturally acceptable, and which are delivered in a participatory, accountable and non-discriminatory manner. Governments are obliged to ensure that everybody gains access to these services over an acceptable timeframe, through adopting appropriate legislation, policies, programmes and ensuring that these are adequately resourced and monitored. The rights to water and sanitation provide not only a legal framework for holding States accountable for delivering these services, but also a set of principles that assist States in prioritising where resources should be dedicated, using the principles of participation and non-discrimination to ensure access for all.

The principles of non-discrimination and equality demand that States prioritise the needs of people who are targets of discrimination or are marginalised or at risk. This will include analysing whether existing water and sanitation practices and policies are discriminatory, whether explicit in law, or stemming more from historical discrimination or social and cultural practices. The right to equality

requires States to ensure that legislation, policies and programmes are reformed to address and remedy discrimination and marginalisation.

Putting the principles of non-discrimination and participation into practice has had a dramatic impact on ensuring that women and children have a voice. Women's increased engagement in development processes, particularly in programmes designed to improve access to water and sanitation, which are very much women's responsibility, is recognised as having had a positive effect on the sustainability and appropriateness of water and sanitation services. Furthermore, children can be agents of change, particularly in relation to hygiene behaviour and the adoption and use of latrines. Where schools promote good hygiene practices through health clubs and the positive use of sanitation, this information is often transferred back to the children's families and households.

The realisation of human rights in general, and of the rights to water and sanitation in particular, is independent of political and economic systems. Hence human rights are "susceptible of realisation within the context of a wide variety of economic and political systems".³⁴ Human rights do not follow or demand a particular political agenda. Human rights recognise that all individuals' needs and rights must be respected, with the preamble to the Universal Declaration of Human Rights reaffirming, "the equal rights of men and women and...[the promotion of] social progress and better standards of life in larger freedom".³⁵ As stated above, it is no accident that those living in poverty tend to be the people lacking access to water and sanitation, and the human rights framework provides an opportunity to examine the structural reasons for poverty and lack of access, and to find ways of alleviating this.

Realising any right, including the rights to water and sanitation, will almost invariably require that existing power structures be challenged, so that people who do not enjoy their rights to water and sanitation are given the opportunity to claim these rights. This happens not only through protest or through the courts, but also by means of policy, legislation and regulation, understanding and respecting the key principles of human rights and prioritising the needs of those living in poverty, targets of discrimination, the marginalised, and vulnerable individuals and groups.

Human rights principles and standards provide a framework that States and other actors can use to assess current access to water and sanitation services, and to design approaches to improve access for those who lack it. The rights to water and sanitation have as much value in countries where only a few people do not have access to water and sanitation as they do in countries where significant numbers of people do not have access.

Discussion Box 0.2 Human rights and the Millennium Development Goals

The Millennium Development Goals (MDGs) have been invaluable for raising awareness among States, as well as among the general public, of the situation too many people suffer under, including abject poverty, shocking maternal and child mortality figures, the poor status of education in so many countries, and of course the lack of access to safe water and sanitation. The MDGs have been particularly useful for pushing governments to make public commitments to making progress on particular targets, and for engaging civil society in assisting governments to achieve these.

However, MDGs do not reflect human rights principles, and this needs to be recognised in the discussions on new post-2015 goals and targets. Firstly, and perhaps most importantly, many of the targets do not aim for universal access, but instead call for a proportion of those without access to gain access. This is the case for water and sanitation, where the specific targets are to halve the proportion of the population without access to water and sanitation by 2015. These targets were set to be realistic and for access to water, the target will probably be achieved globally, although there is considerable regional variation. However, given that there are still almost one billion people without access to “improved” water sources, much remains to be done. The sanitation target is the one of the most off-track of all the MDGs, and it is estimated that—without significant changes in priorities—this target will be missed by one billion people.³⁶ To encourage States to be more ambitious and to reflect the status of water and sanitation as human rights, it is necessary to ensure that post-2015 goals and targets aim for universal access to water and sanitation. Indicators and timelines for achievement could then be designed taking into account the requirements of progressive realisation, specific country needs and the necessary financial provisions for achieving universal access.

Perhaps as a result of the Millennium Development Goal process, reaching targets has been the major preoccupation of many countries, both developing and developed. Inevitably at times this focus on quantity has been at the expense of quality, and on immediate impact rather than lasting change. Reconciling the desire for quick, readily quantifiable results with substantive, long-term progress has been one of the most salient difficulties with targeting resources for meeting the MDGs.

Implementing the rights to water and sanitation suggest that it is the means, as well as the end, that define a rights-compliant approach to delivering services, the key principles being participation, access to information, transparency, non-discrimination and accountability.

The current MDGs also do not take into account the enormously important human rights question for which portions of the population should be prioritised. In recent discussions, water and sanitation experts agreed that applying the principle of non-discrimination, and ensuring that the most vulnerable and marginalised individuals and groups are prioritised, should be reflected in new goals and targets. The new goals and targets should also address water and sanitation quality and affordability, human rights elements not addressed at all in the current MDGs

Future tools for monitoring access to water and sanitation, and post-2015 goals and targets must reflect human rights concerns. Since the governments that have universally recognised water and sanitation as human rights are the same as the ones that will be called upon to negotiate the post-2015 global development agenda, coherence between the positions taken at these different forums is crucial. Human rights must not be forgotten as the post-2015 agenda is negotiated. Progress has already been made in this area, and an updated questionnaire for the GLAAS report and the Joint Monitoring Programme of UNICEF and WHO, the main body responsible for monitoring target 7C on access to water and sanitation, is also in the process of including the criteria required by human rights principles and standards. There is further discussion on this in chapter four.

States have a positive duty to begin reducing disparities in access to water and sanitation that may affect certain groups and individuals at risk, such as women, children, persons living in rural or isolated areas, indigenous communities, minority groups and persons with disabilities.³⁷ Throughout the process, all projects aimed at improving access to water and sanitation must be based on principles of participation, accountability and transparency.³⁸

Participation and access to information have long been key aspects of good development practice, helping to ensure acceptability, affordability and sustainability of water and sanitation services. The human rights framework obliges States to ensure participation of all stakeholders, and makes provision for individuals and groups to hold the State, or other delegated bodies, to account if this participation is not adequately facilitated. Access to a participatory process must be facilitated for all stakeholders affected by a decision, including those who lack social status, and who are stigmatised in the community or who may require particular accommodations to fully participate. The element of State obligation is important, as this ensures that participation is a continuing requirement, rather than simply suggesting that participation is a good idea that can be removed on a whim.

Improving access to water and sanitation services depends on political will, the right policy environments and the availability of sufficient financial and management capacity to deliver services. Unless a specific decision is taken to deliver services to all, regardless of where those without services live or what their income is, universal access will remain a pipedream. Sanitation in particular must be considered in its entirety, from the collection of wastes to its transport, treatment and disposal. People living in informal settlements have rights to water and sanitation services, and States must ensure that the policy environment takes account of this and enables service providers, whether public or private, large

or small-scale, to deliver safe and affordable services to these areas, regardless of tenure status. This may require a different approach to service delivery in more formal areas – there may be a need for an interim solution that includes shared latrines, or water kiosks, or the provision of water from water tankers – while longer-term and more appropriate solutions are sought. This may require reconsidering the incentives put in place to encourage service providers to deliver services, including providing financing or reforming fee structures to ensure that they are pro-poor. Solutions may also include finding alternative accommodation in situations where the settlement is on unsuitable or dangerous land, when agreed upon with the participation of the residents.

Financial, technical and managerial capacity, particularly at the local level, continues to be a problem for the delivery of water and sanitation services, requiring increased training and capacity building and an increased understanding of participation, accountability and non-discrimination.

A key benefit of using a human rights framework to ensure universal access to water and sanitation services is accountability, providing the framework for monitoring, complaint mechanisms and redress for State violations or failures to deliver services.

These principles and standards provide a framework that can be adapted to every country – and state not only the goal of universal access in line with human rights criteria, but also outline a process of how to achieve this goal.

Criteria for good practices related to the rights to water and sanitation

Progressive realisation is bolstered by a number of attendant obligations designed to keep States on track. States must not simply work progressively to achieve the full realisation of human rights, but must do so using the maximum of available resources.³⁹ What is possible will naturally vary from country to country. The clause is flexible and merely acts as a safeguard to ensure that States do not attempt to meet their international obligations with empty promises and half-measures.

To ensure progressive realisation,⁴⁰ and avoid impermissible retrogression, States must also ensure that policies or actions do not prevent those who have access to water and sanitation from losing this access. This includes not raising the price of water and sanitation services so that people can no longer afford a basic minimum.

The human rights principles and the standards set out in General Comment No. 15 on the right to water, which apply equally to sanitation⁴¹ (as they do to all human rights), form the basis of the criteria for determining whether a practice could be included in this book, and have been divided into five cross-cutting criteria, applicable to all human rights, and five criteria derived from the normative content of the rights to water and sanitation. Non-discrimination, participation and accountability are overarching human rights principles. Two further cross-cutting criteria have been included – impact and sustainability – to reflect that a good practice must have a positive impact in the environment where it is practiced in order to be effective, and must also be sustainable, to ensure that individuals and groups can continue to have access to water and sanitation services after the project or programme is completed.

The cross-cutting criteria can be described as follows, bearing in mind that these descriptions are not exhaustive:

Non-discrimination

Water and sanitation services must be provided without discrimination of any form, and particular care must be taken to provide services to those who are not able to provide for themselves, as well as to excluded individuals and groups and those at risk. While the twin requirements of equality and non-discrimination mean that individuals may not be treated differently for illegitimate reasons, they also oblige States to take affirmative measures where necessary to dismantle discriminatory access to water and sanitation. This means looking beyond the averages to consider discrimination based on where an individual lives and to which ethnic group he or she belongs, and how other forms of discrimination impact on him or her. A good practice will ensure that all people have access to a basic level of access before improving service levels for those who already enjoy this level of access.

Participation

All actions that have an impact on people's access to water and sanitation services must provide meaningful opportunities for engagement. Users, particularly those who are generally under-represented, including women, ethnic and racial minorities, and marginalised groups, must have the opportunity to participate in decision-making relating to their access to water and sanitation. Transparency and access to information are essential for participation to be meaningful (please see discussion box 3.14 on levels of participation in chapter three).

Accountability

States are obliged to respect, protect and fulfil the rights to water and sanitation, and should be held accountable for meeting these obligations to the people under their effective control. Accountability can take many forms, but will include monitoring, complaints mechanisms, dispute resolution and transparent governance.

Impact

The impact of a practice can be limited to a small community or to a whole country, but there must be demonstrable benefits of a practice, which further the progressive realisation of the rights to water and sanitation. A good practice protects and provides for the needs of those without access to water and sanitation, and also ensures continuity for those with adequate access.

Sustainability

Practices should be economically, environmentally, and socially sustainable so that future generations can enjoy rights to water and sanitation, and must therefore look beyond the short-term goal of assisting people to gain access to water and sanitation services. Practices must show that the resources required for operation and maintenance are in place. Where insufficient time has passed to make this possible to assess, the practice must demonstrate that the sustainability of the project has been considered and included in the planning. In the case of sanitation, it is important to ensure that sustainability also involves changes in behaviour and use. Service providers and policy makers are therefore responsible for ensuring that this is integral to planning, and their responsibility does not end with the mere provision of a facility.

The five criteria relevant to the normative content of the rights to water and sanitation are as follows:

Availability

States are responsible for ensuring that they are able to fulfil their obligations, by putting the relevant systems and structures in place, and ensuring that water and sanitation services are available in all spheres of life, including at work. Furthermore, water must be available in sufficient quantity for personal and domestic uses, with these aspects prioritised over water uses for agriculture and industry. This is particularly crucial where water scarcity has led to the overuse of water resources. Waste treatment and disposal facilities must be available to protect people's health and dignity, and the environment.

Quality/safety

Both toilets and water must be of good quality and safe to use, day or night. Water must be free of all organic and chemical contaminants that can cause ill health. Toilets must be well constructed so as not to endanger physical health, straightforward to keep hygienically clean, and safely accessible to all, including at night.

Acceptability

Water and sanitation services must be culturally acceptable to all, with gender specific toilets available where appropriate. Schools should provide separate toilet facilities for girls and boys, particularly for older children, where privacy becomes necessary. Water and sanitation services must be located appropriately, respecting the fact that water and sanitation are often subject to cultural or religious habits or requirements. This is also important in other public institutions and public places (e.g. hospitals, transport facilities and markets).

Accessibility

Water and sanitation services must be easily accessible to all, including children, the elderly and people with disabilities, in or near the household, workplace and in all other spheres of their lives, in order to be of maximum benefit in terms of health, safety and dignity (particularly sanitation). This also sets a requirement that people do not have to queue or wait excessively to access water and sanitation services.

Affordability

Water and sanitation services must be affordable to all and not detract from the ability to buy other necessities and access other human rights, such as housing, food or health services. This can be assured, for example, via an effective tariff structure that ensures that the poorer households pay a lower rate for a basic amount of water.

These criteria are deliberately broad, flexible and adaptable. Human rights law does not prescribe a particular choice of policy or technology, but instead calls for context-specific solutions. It requires individual needs to be met and therefore excludes one-size-fits-all solutions. In this regard, human rights law stresses the perspective of the individual, provided that the exercise of individual rights does not infringe the rights of others. Keeping this in mind, the identification of good practices aims to capture as wide a spectrum of different approaches as possible, ensuring that everyone's human rights are met, with specific reference to those who are "voiceless", are living in poverty, are marginalised or are excluded.

For the purposes of this book, a “good” practice is one that meets all or most of the criteria that have been discussed here, without undermining any of them. It is not necessary, however, for a practice to be developed specifically with human rights principles in mind, as some approaches to development, and delivery of water and sanitation services include issues such as participation, accountability or universal access as key considerations without using rights language. The difference between good development practice and specific use of human rights principles is not always clear-cut.⁴² This book attempts to contextualise and analyse practices through a human rights lens, as defined by the criteria outlined above.

A holistic approach

The practices presented in this book illustrate particular approaches to implementing the rights to water and sanitation, whether water quality monitoring or assuring that water and sanitation services are available to people with disabilities. A good practice may exist in isolation, but for impact and sustainability, good practices must be supported through a system of measures that ensure the long-term realisation of the rights to water and sanitation. This will be achieved through the government reform of relevant legislation and policy, structuring regulatory frameworks so that they support targeting the marginalised and vulnerable groups with limited access and ensuring that resources are available. Governments have a significant role to play in creating the right environment conducive to transparency and accountability, and to ensure that policies and programmes promote access to water and sanitation services. However, it is also important that local communities and civil society hold governments to account for their actions by making the appropriate demand for services, and also by contributing appropriately, whether through participating in decisions made about access, financial contributions or the provision of services themselves. As has been stated above, individuals and households also have responsibilities to maintain and use services within the household, and to practice good hygiene behaviour where this is possible.

The environment conducive to ensuring access to services that the government must provide includes: a legal and policy framework that embraces the key aspects of the rights to water and sanitation; clarity of who is responsible for delivering specific parts of those frameworks, in the form of a strategy and plan of action; a regulatory framework, which includes ensuring protection of the user, and clear standards to be independently monitored; funds and good

management of those funds; a clear understanding of the nature and scale of assuring access to services, including access to information for the general population; capacity at the local level to deliver services, with local solutions, and full public participation in decisions made relating to access to services; and full monitoring of both targets and standards set, with emphasis on equality and pro-poor indicators, as well as monitoring which people do not have adequate access to services.

Any individual action can be valuable, but probably not sustainable or replicable at scale without this full set of frameworks in place.

Water is also required to fulfil many other human activities and needs, such as agriculture and industry, with these two activities together accounting for 92 percent of global water use.⁴³ However, this book will only consider the specifics of water use for realising the rights to water and sanitation.

Importance of partnership and the role of different stakeholders

This book considers a wide variety of different practices, from small-scale sanitation service delivery in Malawi to urban water supply in Senegal and sector reform in Kenya, carried out by a range of different stakeholders, from local NGOs working to eradicate open defecation in Bangladesh to governments committing to realising the right to sanitation in South Asia. These stakeholders and practices are all attempting to promote or deliver universal and full access to water and sanitation services and in many, but not all cases, using the framework of the rights to water and sanitation.

A few of the practices submitted to the Special Rapporteur have been submitted by single organisations, but the majority have been submitted on behalf of two or more stakeholders and almost all explicitly mention a wide range of different stakeholders involved in the practice. Partnership is central for the delivery of water and sanitation, as well as for meeting human rights criteria, and specifically for ensuring participation and accountability.

Equal access to water and sanitation services requires political choices on the part of the State, coupled with well-considered planning, budgeting and financing, not just for capital costs, but also for operation and long-term, capital maintenance. The State bodies engaged in ensuring access to water and sanitation can include public works, health, housing, education, planning, finance, agriculture, urban ministries and departments and local government, among others. Service providers can be large, medium or small-scale and managed either by the private or public sector, or a combination of the two.

International stakeholders include donor States, who have an obligation under human rights law to refrain from interfering in the ability of States to fulfil human rights and to provide international assistance and cooperation to States that cannot fulfil their responsibilities, as well as international agencies (UNDP, UN-HABITAT, WHO etc.) NGOs and development banks, (such as the World Bank or the regional development banks), which may provide funds, research and expertise. NGOs, civil society organisations, and indeed the consumers/users/communities themselves will also be engaged at all levels of ensuring the delivery of safe, affordable, culturally acceptable water and sanitation services for all, from planning and implementation to monitoring and maintaining the services.

The success of any practice is dependent on the partnership between some and, in a few cases, all of the above actors. It is particularly dependent on the engagement of the users of the services themselves, not only to ensure that the services are appropriate and accessible to the groups that they are intended for, but also to ensure accountability – for transparency in contracts, for monitoring the provision of services, and for holding governments and other stakeholders, to account for failures to deliver these essential services. Civil society also has a role to play in ensuring that policies and legislation are appropriate, meet the human rights principles and are not led by conditionalities that favour more powerful groups. This is critical, as sanitation in particular is not just a necessity for the individual, but also a social responsibility.

How to read this book

This is not a manual or a toolkit for the way the rights to water and sanitation should be implemented, and should not be read as guidance for how the rights to water and sanitation should or could be realised. It provides discussion and analysis of existing practices, which, it is hoped, will inspire policy- and decision-makers, practitioners, activists and civil society in general to engage with the rights to water and sanitation to assist in the difficult but crucial process of ensuring that everyone has access to safe drinking water and sanitation services for all daily personal and domestic purposes.

The practices presented here have been taken from submissions, consultations and meetings with a range of actors,⁴⁴ and the Special Rapporteur has done her best to reflect this multitude of approaches and ideas across regions and between stakeholders and sectors.

The legal framework of human rights governs and controls the behaviour of States. As stated above, this book also offers examples of practices designed and implemented by non-State actors, including civil society and the private sector. While States remain the primary duty bearers when it comes to respecting, protecting and fulfilling human rights, non-State actors must, at the very least, respect human rights and should play an active role in supporting State efforts to achieve universal realisation.⁴⁵ States must take steps to ensure that non-State actors comply with human rights law and do not impair access to water and sanitation for all.

Practices have been organised into four main types, and the chapters are named accordingly. Chapter one examines State actions and the legal and institutional frameworks that promote the realisation of the rights to water and sanitation. International and national legislation and policies, such as constitutions, Water Acts and water and sanitation policies and programmes, and the institution of the regulator will be presented in this chapter.

Chapter two considers financing for the sector, and presents good practices for targeted budgeting and appropriate subsidies to ensure affordability of services for all, with a particular focus on the difficulties of securing sufficient funding for realising the right to sanitation.

Chapter three looks at what non-State stakeholders are doing to promote and protect the rights to water and sanitation, and presents specific practices for the delivery of water and sanitation services to hard-to-reach areas, and for those groups that may be discriminated against. This chapter also presents practices that raise awareness about what the rights to water and sanitation can mean to civil society, particularly to those who do not have access to these rights. It also touches upon the responsibilities of non-State actors in the realisation of the rights to water and sanitation.

Chapter four completes the picture by presenting practices that demonstrate how States and other actors can be held accountable through the monitoring of water and sanitation services, including water quality and affordability of services, by monitoring budgets and plans to check whether promises of funding are fulfilled and allocations are spent as intended, and through formal and informal adjudication processes such as court cases and the role of national human rights institutions. This chapter ends by examining how the rights to water and sanitation contribute to ensuring the transparency of service provision, which helps to limit opportunities for corruption.

The concluding chapter discusses gaps in the practices, the areas where there continue to be problems in both understanding and implementing the

rights, and attempts to look into the future to see where these practices may take us.

A final word. The practices presented in this book have been assessed according to the criteria stipulated in the questionnaire and clarified in this introduction and in other reports by the Special Rapporteur.⁴⁶ The Special Rapporteur has done her best to check that the practices described in this book are correct, but cannot take responsibility for any misrepresentations, as it is difficult to judge the impact of a particular practice on the ground. The Special Rapporteur acknowledges that a practice that is heralded as “good” by one stakeholder may be perceived differently by another – this is inevitable and unavoidable. The intentions or aspirations of the laws and policies cited above must translate into sustainable progress and achievement on the ground. They require innovative thinking and technical expertise. They require sound, reliable sources of financing. They require accountability mechanisms to ensure that they are responsive to the needs of individuals and are not skewed in the favour of particular groups as a result of corruption or poor governance. This chapter has hence emphasised how national planning can assist States by mitigating potential waste, improving coordination between institutions at national and local levels, and ensuring that human rights principles are fully integrated into sector projects, from design to implementation and evaluation. The chapters that follow present practices that address the financing and implementation of legislation and policies, and that demonstrate how States can be held accountable for delivering on these frameworks. Community management processes generally require on-going support to be effective, which is a challenge when funding is unlikely to be accessed through tariffs.

FOOTNOTES - INTRODUCTION

¹ Progress on sanitation and drinking-water: 2010 update, WHO and UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation (2010 JMP Report), pp. 6-7. These figures refer to ‘improved’ water and sanitation facilities, which is the definition used by JMP for those sources and facilities that are more likely to be ‘safe’. For a full definition of ‘improved’ facilities, see 2010 JMP Report, pp. 22-25. The figures for those not enjoying the rights to water and sanitation are probably significantly higher than this if water quality, affordability and other accessibility issues are taken into account. This is discussed later in the introduction.

² 2010 JMP Report, p.22.

³ Black R.E., Cousens S., Johnson H.L., Lawn J.E., Rudan I., Bassani D.G., Jha P., Campbell H., Fischer Walker C., Cibulskis R., Eisele T., Liu L. and Mathers C., for the Child Health Epidemiology Reference Group of WHO and UNICEF, Global, regional, and national causes of child mortality in 2008: A systematic analysis, *The Lancet*, 5 June 2010; 375(9730): 1969-87.

⁴ Other than adults suffering from illness, or elderly people.

⁵ Stunting or low height for age is caused by long-term insufficient nutrient intake and frequent infections. Stunting generally occurs before age two, and effects are largely irreversible. These include delayed motor development, impaired cognitive function and poor school performance. Source: www.unicef.org/progressforchildren/2007n6/index_41505.htm.

⁶ 2010 JMP Report, p. 30.

⁷ UN General Assembly resolution 2106 (XX).

⁸ UN General Assembly resolution 34/180.

⁹ UN General Assembly resolution 39/46.

¹⁰ UN General Assembly resolution 44/25.

¹¹ UN General Assembly resolution 45/158.

¹² UN General Assembly resolution A/RES/61/106.

¹³ UN General Assembly resolution A/RES/61/177.

¹⁴ For a discussion on whether the right to water is part of customary international law, see Winkler, Inga, *The Human Right to Water – Significance, Legal Status and Implications for Water Allocation*, Hart Publishing, Oxford (to be published in 2012).

¹⁵ CESCR, General Comment No. 3, paras. 2 and 9.

¹⁶ For specific provisions related to the rights to water and sanitation, see CESCR General Comment No. 15, para. 18.

¹⁷ CESCR, General Comment No. 3, para. 9.

¹⁸ *Ibid.*, para. 13.

¹⁹ CESCR, General Comment No. 3, para. 10; CESCR, General Comment No. 15, para. 37.

²⁰ CESCR, General Comment No. 15, para. 13.

²¹ Official Record of the Economic and Social Council, eighteenth session, Supplement N° 7, paras. 24 to 321 and annexes I, II and III.

²² ICESCR, art. 11, para. 1.

²³ UNECE/WHO-Europe, No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012.

²⁴ Art. 24, para. 2. The CRC also includes a reference to hygiene.

²⁵ Art. 28, para. 2(a).

²⁶ E/C.12/2010/1.

²⁷ A/HRC/12/24.

²⁸ CESCR, General Comment No. 15, para. 3; Statement of the Committee on the Right to Sanitation (45th session, E/C.12/2010/1).

²⁹ A/RES/64/292.

³⁰ A/HRC/RES/15/9.

³¹ A/RES/61/295, Article 25.

³² Treaties and Optional Protocols available at: www.icrc.org/ihl.nsf/CONVPRES?OpenView.

³³ A/CONF.157/23, para. 5.

³⁴ CESCR, General Comment No. 3, para. 8.

³⁵ Universal Declaration of Human Rights (UDHR), preamble.

³⁶ Off-track, off-target – Why investment in water, sanitation and hygiene is not reaching those who need it most, WaterAid, 2011, p.13.

³⁷ CESCR, General Comment No. 15, paras. 14-16.

³⁸ CESCR, General Comment No. 15, paras. 48, 55.

³⁹ ICESCR, art. 2, para. 1.

⁴⁰ E/C.12/2007/1.

⁴¹ A/HRC/12/24.

⁴² Gready, Paul. Reasons to be cautious about evidence and evaluation, *Journal of Human Rights*, Volume 1, No. 3, OUP, 2009.

⁴³ www.unesco.org/water/wwap/facts_figures/water_industry.shtml.

⁴⁴ More information available at: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWATER/Pages/GoodPractices.aspx.

⁴⁵ CESCR, General Comment No. 15, para. 60.

⁴⁶ www.ohchr.org/srwaterandsanitation.

LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORKS



Catarina de Albuquerque meets the Namibian Prime Minister, Nabas Angula, at his office in Windhoek, Namibia, July 2011.

PHOTO: UNICEF / NAMIBIA

I am convinced that the biggest barrier to the enjoyment of these rights is lack of political will. Without political will to recognise and prioritise these rights, it is highly unlikely that they will be realised. National plans of action, when undertaken in a comprehensive and serious manner, can be an important manifestation of political commitment.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, STATEMENT TO THE 18TH SESSION
OF THE HUMAN RIGHTS COUNCIL, 15 SEPTEMBER 2011

Introduction

Legal and institutional frameworks are the formal expression of a government's intentions. Through developing the relevant laws, policies and institutions, a State demonstrates its commitment to realising particular goals. For the realisation of the rights to water and sanitation, therefore, the relevant laws, policies and agencies provide the framework that ensures that access to water and sanitation is affordable, of good quality and accessible to all, including those groups that are frequently excluded. Furthermore, this framework must ensure a participatory approach, and provide the necessary tools to hold the relevant institutions accountable for complying with the laws and policies.

Human rights law places considerable importance on the explicit recognition of rights by States, not simply by ratifying human rights treaties, but also by incorporating their principles into domestic legal systems. The significance of explicitly enshrining a right is to confer on people an entitlement, which States must then deliver and protect within a framework of law and policy.

This chapter examines initiatives at international and regional levels, firstly to achieve the explicit recognition of the rights to water and sanitation and then to begin clarifying and operationalising their normative content. This section also considers legal frameworks, national policy initiatives, strategies, plans, and regulatory systems and institutions employed by States that are most consistent with and supportive of human rights norms.

Legal and institutional frameworks for water and sanitation often support the sustainability of interventions by creating a legal reference point for actors seeking to hold States accountable for their efforts. In terms of good practices, the frameworks should focus on improving one or more of the criteria set out above. For instance, a State may pass a law setting minimum water quality standards and assigning responsibility to an agency for monitoring compliance with that standard. Likewise, a State may pass a law creating a public subsidy programme to enhance the affordability of water and sanitation services for individuals and households living in poverty. Useful policy initiatives, meanwhile, might involve efforts to harmonise the activities of different agencies, or set up a lead agency, that emphasises achieving access for vulnerable or marginalised

groups, or set realistic achievement targets towards reaching the goal of universal access.

Throughout this chapter, the Special Rapporteur also offers examples of legislative and policy frameworks and institutions that she recognises as good practices despite the fact that they often do not make explicit reference to the human rights to water and sanitation. Additionally, she recognises that there is a risk that even the best laws can lead to policies and implementation strategies that are not compliant with human rights principles. The Special Rapporteur emphasises that anything short of explicit recognition of water and sanitation as human rights can lower State accountability. However, she does not ignore legislation that, while not perfect, may nevertheless support substantive gains in realising the rights. Accordingly, for the purposes of this chapter, the laws and policies are examined in isolation as examples of the type of legislation that can best support efforts to realise the rights.



Participants of SACOSAN IV join a toilet queue to show solidarity with those without adequate access to sanitation, Colombo, Sri Lanka, April 2011.

PHOTO: ANIL STHAPIT, FRESHWATER ACTION NETWORK

1.1 International legal frameworks and policy initiatives

The past decade has witnessed a remarkable development in international human rights law with respect to water and sanitation. In 2002, the **Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)** adopted **General Comment No. 15**, which recognises that the right to water is an implicit but essential component of the right to an adequate standard of living and the right to the highest attainable standard of health, enshrined in articles 11 and 12 of the **International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICESCR)**.¹ The General Comment also clarifies standards for the right to water and points out the importance of sanitation and hygiene for realising this right. This expert interpretation has played a catalytic role for further developments on the right to water. In March 2008, at the initiative of **Germany and Spain**, the **United Nations Human Rights Council** established the mandate of the **Independent Expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation**, with a mandate, *inter alia*, to further clarify the nature and content of these obligations. In July 2010, the **United Nations General Assembly** adopted a **resolution**, introduced by **Bolivia**, which recognised the right to water and sanitation.² The Human Rights Council, again at the initiative of Germany and Spain, affirmed this by consensus in September of the same year, clarifying its foundations and legally binding status.³ Subsequently, in November 2010, the CESCR issued a statement emphasising sanitation as an indispensable component of the right to an adequate standard of living, but also integrally related to the rights to health and housing, contributing to greater recognition of sanitation as a distinct right.⁴

In March 2011, recognising the significance of the resolutions of 2010, the Human Rights Council changed the title of the Independent Expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, to the **Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation**, squarely placing recognition of the right in the name of the mandate. The mandate was also extended for a further three years. These developments have reinforced the realisation of the rights to water and sanitation as legally binding obligations on all States parties to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and other human rights treaties⁵, promoting the deepening and enrichment of international norms.

DISCUSSION BOX 1.1 The UNECE Protocol on Water and Health⁶

Fully realising the rights to water and sanitation is a challenge throughout the developed and developing world. Despite Europe's general economic prosperity and significant achievements in the implementation of human rights, it is estimated that 120 million people living in the region still do not have access to safe water or adequate sanitation.⁷ In 1999, the member States of the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) adopted the Protocol on Water and Health to the UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. This Protocol acts as a driver toward ensuring universal access to safe drinking water and adequate sanitation, by linking water management and health issues.⁸ The Protocol largely shares the same principles as the rights to water and sanitation, with a particular emphasis on equitable access. To date, the Protocol has 25 Parties with other countries in the process of accession.⁹ All Parties must set national and local targets for access to water, access to sanitation, water quality, performance of the water supply and sanitation systems, including affordability, and develop institutions and cross-sectoral cooperation to monitor progress toward these targets. The Protocol stresses the importance of the participation of all stakeholders, including the private sector and civil society, and provides an opportunity for States to redesign policies and programming relating to water and sanitation services to reflect the requirements of the Protocol. Parties are accountable for their progress through a compliance review and are encouraged to make themselves more accountable to the general public by allowing for judicial and administrative review of Government decisions made pursuant to the Protocol.

The first reporting cycle on implementation, concluded in April 2010, showed that the Protocol has triggered national action to improve access to safe water and adequate sanitation, but institutional, social and economic challenges remain. In particular, the final report from this cycle noted that the water and sanitation sectors continue to be highly fragmented, in particular in States transitioning from centralised to free-market economies, and that there are insufficient resources to respond to the need to maintain, improve and expand water supply and sanitation systems. However, the process of target setting and reviewing existing policies and programmes has had the benefit of increasing national and regional focus on the need for improved water and sanitation services, particularly for marginalised and vulnerable groups, and has increased the understanding and access to information of civil society.

The pan-European nature of the Protocol has increased understanding across the region, and the clear targets, based on political commitments, have furthered progress based on cross-sectoral analysis and clear priorities. The role of the Protocol is of particular importance in countries with economies in transition in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia, where it represents the only international binding legal reference for issues related to water and sanitation.¹⁰

The rights to water and sanitation have also been prioritised in international initiatives in the context of development cooperation.

Since 2000, improving access to safe drinking water has been a key target of the Millennium Development Goals (MDGs), with the Johannesburg World Summit on Sustainable Development adding sanitation as an additional target in 2002.¹¹ While the MDG targets are primarily driven by the development agenda, there has been a significant push from the human rights community for States and international donors to recognise that progress toward achieving the MDGs is greatly supported when those efforts comply with human rights principles. In the same vein, the **UN Secretary General's Advisory Board on water and sanitation (UNSGAB)** embraced the 2010 adoption of the resolution on the right to water and sanitation by the UN General Assembly and in a letter to the **UN Secretary General**, the Chair of UNSGAB, the Prince of Orange, requested that the scope of the monitoring be widened to include indicators of neglected issues such as water quality, accessibility and affordability.¹²

In July 2011 the President of the United Nations General Assembly convened a High Level Plenary Meeting of the General Assembly devoted to the Human Right to Water and Sanitation, in which the UN Secretary General and the Special Rapporteur, as well as UN Member States participated. This meeting was aimed at sharing progress and remaining challenges in the implementation of these rights.

Development targets can be “steps” in the progressive realisation of human rights, and specifically here of the human rights to safe water and sanitation. The international community's work is not complete once targets set by the MDGs are reached, but will require further work to reach those people not yet covered by the MDG targets. As part of wider efforts to integrate human rights into the post-2015 development agenda, the Special Rapporteur will lead a task force to discuss how non-discrimination and equality can be monitored globally. Monitoring of the MDGs and the development of future goals is discussed further in chapter four.

The Global Sanitation Fund, discussed in more detail in chapter two, also supports States to achieve their targets by providing financing for the implementation of programmes to deliver on sanitation policies.

In addition to these international efforts, several regional forums have emerged in recent years to shore up political commitment to improving access to water and sanitation. The **South Asian Conference on Sanitation (SACOSAN)**, made up of Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, India, The Maldives, Nepal, Pakistan and Sri Lanka, has met regularly since 2003 to exchange ideas and

identify priorities in improving access to sanitation. At SACOSAN III, held in Delhi, India, in 2008, representatives from **national water ministries** and **NGOs** and **academics** agreed on the Delhi Declaration, which explicitly recognises access to drinking water and sanitation as a human right and emphasises a participatory, flexible and non-discriminatory effort toward achieving universal access to sanitation.¹³ SACOSAN IV, held in Colombo, Sri Lanka, in April 2011 reiterated the importance of recognising the right to sanitation, focusing on the theme of sanitation as it relates to quality of life.¹⁴ The equivalent **2011 African Conference on Sanitation (AfricaSan)** picked up similar issues, agreeing to focus on equity and pro-poor outcomes and that States should work harder towards meeting their previously agreed commitments for sanitation.¹⁵

Organisations working in development cooperation also promote human rights principles through their work. **Sanitation and Water for All (SWA)**, a partnership of developing countries, donors, multilateral agencies and civil society, was launched in 2010 to support the political prioritisation of sustainable sanitation and drinking water, particularly for poor, vulnerable and unserved populations, while creating a forum for mutual accountability between governments and international donors.¹⁶ Primarily designed to facilitate national-level action, and the development of national plans of action, the initiative's immediate focus is on achieving the Millennium Development Goals for water and sanitation by offering technical assistance and generating high-level support for national level development. SWA emphasises the need to prioritise progress in the most off-track countries in MDG terms, using the economic argument that investment in water and sanitation delivers positive results in terms of development and the economy.

German Development Cooperation (GIZ) has also proved instrumental in incorporating the rights to water and sanitation into national development plans and sector reform.¹⁷ For instance, it has worked closely in partnership with the Government of Kenya (see Discussion Box 1.6 below) to reform that country's water sector, placing particular emphasis on developing pro-poor strategies such as cross-subsidies in tariff structures.

Swiss Development Cooperation (SDC) has been promoting the rights to water and sanitation in their work since General Comment No. 15 was adopted. This has included supporting NGOs such as the Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) and their work on the rights to water and sanitation, as well as exploring how the rights to water and sanitation can support the work of the Water Integrity Network in promoting transparency in the water and sanitation sectors.¹⁸

WaterAid, an international NGO focusing on developing practical solutions for improving access to water and sanitation within poor communities, has recently incorporated a commitment to promoting and securing the human rights of people living in poverty as a central tenet of their global strategy.¹⁹ Each of their national offices is in the process of developing new strategies that promote rights-based approaches for ensuring access to water and sanitation, which will be a central part of working with local partners to deliver services and of national and regional advocacy plans. WaterAid has also integrated the concepts of equity and inclusion throughout the organization, ensuring that the needs of people who are traditionally excluded gain access to services, including planning for access for those with disabilities, and working with stigmatised groups such as (ex-)prisoners and sex-workers.

The **International Federation of Private Water Operators, Aquafed**, has been involved in securing the rights to water and sanitation internationally since General Comment No. 15 was adopted and this is reflected in their work.²⁰

1.2 National legal frameworks: laws, regulations, and regulators

While international momentum toward broad-based support for the rights to water and sanitation is essential, the actual implementation of the rights depends heavily on national legal frameworks, anchored by constitutional and statutory provisions. In turn, these laws must give voice to national policies, and aspire to achieving universal realisation of the right, and be operationalised through a robust system of rules and regulations emanating from government institutions and, ideally, national water and sanitation regulators.

The strongest domestic legal frameworks exist where explicit recognition of the rights to water and sanitation is included in the national constitution. As the principal legal instrument describing the relationship between the State and residents, as well as the roles and responsibilities of each, such recognition underscores a national commitment to realising the rights for all people and ensures their lasting inclusion in domestic law. Moreover, the recognition provides a critical reference point for policymakers, government ministries, judicial bodies, and civil society, all of which aim to influence policy, set standards and hold the relevant actors accountable. At present, many countries have recognised the right to water in their constitutions, including, **Bolivia**,²¹ the **Democratic Republic of Congo**,²² **Ecuador**,²³ **Kenya**,²⁴ the **Maldives**,²⁵ **Nicaragua**,²⁶ **South Africa**²⁷ and **Uruguay**.²⁸ A few of these constitutions also recognise the right to sanitation.

Constitutional recognition, often requiring a qualified majority to be passed in parliament, furnishes the rights with more enduring support than by simply recognising them through other legislation or executive decree. In Kenya, for example, the right to water was initially recognised via an Executive Decree but was incorporated, along with the right to sanitation, into the new 2010 constitution, after concerted lobbying by human rights NGOs (see section 3.8 for further information on advocacy).

Constitutional provisions that recognise the rights to water and sanitation should be bolstered by an enabling statutory framework, giving that recognition practical and tangible significance. After recognition, statutory frameworks are often the first step toward implementation. They allow States to begin addressing the normative content of the rights, and can serve as the basis for new policy initiatives, the creation of a new regulatory entity or simply a more comprehensive set of rules and regulations to be implemented and enforced by one or more government ministries.



Catarina de Albuquerque meets the Ombudsman and her office staff in San José, Costa Rica, March 2009.

PHOTO: MANDATE OF THE SPECIAL RAPPORTEUR, OHCHR

DISCUSSION BOX 1.2 South Africa: Operationalising constitutional and statutory provisions²⁹

The right to water is enshrined in the South African Constitution.³⁰ Along with the 1997 Water Services Act, which also recognises the right to sanitation³¹, and the 1998 National Water Act, this legal framework lays the groundwork for South African efforts to realise the rights. The Act identifies basic norms and standards, defining “basic water supply” and “basic sanitation”, and clearly outlines the roles and responsibilities of different government entities in order to ensure, among other issues, the participation and mobilisation of all available resources. For instance, it requires the Minister of Water Affairs to establish and maintain a national information system on water services, essential for monitoring the impact of the relevant policies and practices. Additionally, the National Water Act establishes a water reserve, meaning that a certain portion of the country’s water resources must be secured for domestic use.³²

The Constitution and the Water Services Act have also served as the foundation for a number of policy initiatives for the realisation of the rights to water and sanitation. The 2002 Free Basic Water Implementation Strategy set out the framework for the provision of 6,000 litres of free, safe water per household per month,³³ and this is modified where there is waterborne sanitation, to allow for the extra use of water. This was followed in 2009 by the Free Basic Sanitation Implementation Strategy, which aims to provide all people with access to sanitation by 2014. The Department of Water Affairs defines basic sanitation as “the provision of a basic sanitation facility which is easily accessible to a household, the sustainable operation of the facility, including the safe removal of human waste and wastewater from the premises where this is appropriate and necessary, and the communication of good sanitation, hygiene and related practices.”³⁴

Another policy stemming from these laws, which aims to support the realisation of the right to sanitation is the Bucket Eradication Programme.³⁵ Prior to 1994, there were about 250,000 households in townships using bucket latrines, a system of sanitation management where backyard latrines are emptied daily by municipal sanitation workers. In 2005, the government launched this programme with the aim of replacing all bucket latrines with safe, acceptable sanitation by December 2007. By March 2008, 91 per cent of the buckets had been replaced by better alternatives such as VIP latrines and flush toilets. However, it is expected that bucket latrines will always be part of a short-term solution for those living in newly formed informal settlements in those cases where the sanitation system has not been planned in advance of occupation.³⁶

Additional policy initiatives include the 2003 Strategic Framework for Water Services, designed to align policies, legislation and strategies within the water sector.³⁷ The 2008 National Water and Sanitation Regulatory Strategy outlines 11 key performance indicators, including water quality and customer service standards, to ensure compliance with the Water Services Act.³⁸ Coupled with the

National Framework for Municipal Indigent Policies, which provide guidelines for municipalities to improve access to free basic services (including water, sanitation and energy), these strategies assist in reaching those living in poverty.³⁹

Full and meaningful participation is one of the defining tenets of the human rights framework and must be a central component of any implementation effort. **Brazil's 2007 Basic Water and Sanitation Law**,⁴⁰ itself developed through a multi-stakeholder process, underscores the centrality of participatory processes to achieve the goal of universal access to sanitation, with a focus on marginalised groups and those living in poverty. The statute provides that, in order to receive funds from the central government, each municipality needs to develop a fully articulated plan, including data collection and monitoring processes. Additionally, it affirms that service providers, both public and private, are responsible for delivering services to all persons living in urban areas, including those living in informal settlements. Finally, it mandates extensive public participation in decision-making processes through a body known as the Council of Cities. This multi-stakeholder body is set up to discuss and make decisions on urban issues, including the allocation of resources.⁴¹

Statutory frameworks are also important for ensuring the affordability of drinking water and sanitation. **Venezuela's Organic Law on the Provision of Potable Water and Sanitation Services** addresses the affordability of water and sanitation services,⁴² establishing a variety of subsidies for low-income users and designed to encourage both public and private services providers to expand access to low-income and under-served communities. **Chile's Law 18.778 (1989)** and **Colombia's Law 142 (1994)** lay the groundwork for direct and cross-subsidisation programmes to support payments to water and sanitation service providers.⁴³ These two subsidy systems are discussed in greater depth in chapter two.

Statutory frameworks can also serve as the basis for coordinating the activities of various government agencies and setting clear national priorities. In **Mexico**, the **National Water Law** represents a comprehensive effort to regulate the management and quality of water and sanitation services. Among other activities, it identifies the actors who will be primarily responsible for providing water and sanitation services,⁴⁴ and creates an incentive for clean and efficient use while establishing a "polluter pays" principle,⁴⁵ and a national regulatory body, **Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)**.⁴⁶ In terms of allocating water resources, the Law gives explicit priority to personal and domestic uses. It emphasises the

need for service providers to pay special attention to the needs of marginalised and vulnerable groups and affirms that social support should be a basic instrument of national water policy.⁴⁷ Additionally, the Law mandates that CONAGUA promote and facilitate the participation of society in the planning, decision-making, execution, evaluation and monitoring of the national water policy.⁴⁸

In the **United States of America**, the **Safe Drinking Water Act (SDWA)** sets stringent minimum standards for drinking water quality in all 50 states.⁴⁹ While each state may promulgate and enforce higher standards for public sources within their borders, none may fall below the federal standard. States are required to produce regular water quality assessments, which must be made public. Meanwhile, service providers failing to maintain the minimum water quality standards may also face civil or even criminal actions brought by state or federal executive agencies. The SDWA requires quality monitoring for all public water sources as well as private water services serving more than 25 individuals, hence risking the exclusion of individuals who live in remote areas.⁵⁰ California's failure to provide clean, safe drinking water to its residents, noted by the Special Rapporteur on her mission to the USA in 2011,⁵¹ has been partially addressed by a package of "human right to water" bills, signed by the Governor in October 2011. These bills provide for disadvantaged communities without access to water to apply for grants to fund the necessary infrastructure projects,⁵² requires utilities to give notice of water quality violations in appropriate languages, and requires utilities to plan to serve communities excluded from the services. The bills were enacted after continued pressure from a coalition of environmental justice, faith-based and human rights organisations.⁵³

Germany has enacted a law to prevent water pollution which, while not directly related to the rights to water and sanitation, has an impact on protecting water resources that are used for personal and domestic purposes.⁵⁴

In order to promote the protection of water resources and reduce consumer water expenses, in May 2011, **France** adopted a law on the right of the user to be informed of water leaks within their premises.⁵⁵ This law requires the water supplier to inform the user should current consumption be found to be significantly higher than previous consumption, or average consumption, as this may suggest that there is a leak in the system. If the supplier does not notify the user, he or she is not required to pay for consumption that is over double the normal level, as long as the user fixes the leak within a month of being notified. This law is significant because most user complaints due to high bills are linked to an undetected leak. There is now also a water ombudsman to solve water issues arising between suppliers and users at no cost.

As constitutional provisions support new legislation which, in turn, acts as the basis for regulatory frameworks, a greater number of actors and institutions become involved in supporting the rights to water and sanitation. It can thus become increasingly difficult to ensure that water and sanitation standards are upheld, monitored and protected. To respond to this challenge and begin to harmonise regulatory efforts, many States have created independent regulators. A regulator can play a range of different roles, from rulemaking and policy development, to examining water and sanitation services for compliance with relevant standards, providing a forum for complaints by individuals, setting or signing off on tariffs to ensure that services are affordable, and working to promote non-discrimination. The most effective regulators must be independent and endowed with the human and financial capacity, as well as the legislative support to carry out their mandate. Some countries have different regulators for different aspects of monitoring service delivery, such as England and Wales, which have different bodies for the regulation of the abstraction and disposal of water, assurance of water quality and economic issues such as performance monitoring and tariff setting, with a consumer council for water representing the interests of customers.

States have interpreted the role of the regulator in various ways depending largely on the norms applicable to their particular context and corresponding needs, leading to a range of different policies and institutional arrangements. In **Mozambique**, the **Water Regulatory Council** is involved in decisions taken about service delivery standards and affordability in order to ensure access for people in poverty, particularly in slums.⁵⁶ The Council has found that for services to be delivered effectively, it is necessary to go beyond traditional models, to understand who does not have access and why, and to find solutions based on the reality on the ground. One of the particular problems that the regulator faces is the provision of safe, affordable services to residents of slums, who account for approximately 75 per cent of the urban population, with over 50 per cent living below the poverty line of 1 USD per person per day. Under the existing conditions of nearly full cost-recovery for water service provision, cross-subsidisation between higher-income groups and lower-income groups is hardly feasible, as there are insufficient users who can afford to subsidise the increasing usage of the poorest people.

A further struggle has been to understand the conditions and access to services already existing in the slum settlements, in order to be able to address the shortfall in service provision. A full survey of services provided including beneficiary assessment studies has been carried out to identify, monitor and

expose the so-called “critical areas” of low service, and this is followed by attempts to address these.

Alternative service options are considered, including legalising the re-sale of water from a neighbour’s yard-tap, and the conversion of public standpipes into private water vending kiosks. Different options for regulation are being piloted, including the registration of the resellers, and these pilots will be assessed in 2012. Although a household does not need to prove land tenure for the provision of a house connection, the regulator supports the regularisation of tenure status, promoting upgrading from low tenure security to a situation with more security. For sanitation, both on- and off-site options are considered, with an emphasis on encouraging greater coverage through business models, and on the treatment and disposal of wastes. The regulator wants to develop an improved public service for on-site sanitation, to give it equal status with a sewerage system, providing faecal sludge management systems, but this is still under development. The Council also promotes tariff restructuring to improve affordability and provides alternatives to paying a monthly bill and restructuring the connection charge so that it is included in a longer term bill, while still allowing for profitable service delivery. The regulator has also realised that it is not sufficient to target those households that need assistance, but must also include those that are able to pay more.⁵⁷



WSUP's USAID-funded *African Cities for the Future* programme: community consultation on extending the water supply to Ximpaminine in Maputo, Mozambique, for house and shared connections, December 2010.

PHOTO: CARLA COSTA, WSUP

DISCUSSION BOX 1.3 Regulation of urban informal service provision

Regulation to ensure water quality, accessibility, reliability and affordability are key aspects of implementing and monitoring the rights to water and sanitation. It is the role of a regulator to ensure a fair distribution of service coverage and, where possible, it should ensure a bias towards serving the poorer neighbourhoods.

While regulation should be a relatively straightforward process for utilities that provide services to formal settlements in urban areas, the picture is significantly different for people receiving informal services, particularly those living in slums and informal settlements. In these environments, informal service provision, through a variety of means, can make regulation and monitoring difficult, with the impact that services are generally lower in quality and higher in cost.

Vendors may sell jerry cans of water of uncertain provenance, at prices that reflect the conditions of supply rather than demand, so that water becomes more expensive at times of scarcity. People receiving informal water services often pay 5-10 times more than the price paid per litre by those connected to formal services. For those living in informal settlements, public latrines are often poorly cleaned or maintained, or are locked, and individuals and households must often find their own sanitation solutions without a suitable system for disposing of or treating wastes. Due to the informal nature of the provision, users of these services (or lack of services) do not have anyone to complain to if the service is inadequate or too expensive.

One solution to this problem is to ensure that formal service providers are under obligation to deliver services to all households, regardless of where they live. This obligation of a service provider to provide a universal service, whether public or private, is a reflection of the need to ensure public health in densely populated urban areas.

However, both public and private utilities may be unwilling to deliver services to informal settlements due to a lack of experience of working in such areas, corruption or resistance from existing cartels of informal providers. Authorities frequently resist allowing people with insecure tenure to connect to the water and sanitation networks because such connections can confer legal rights over the land that they occupy, and thus be seen to encourage the development of informal settlements.

Human rights law does not specify which type of service provision is most appropriate, but states that standards are to be met progressively. Different countries have proposed different solutions for the issue of informal service provision. In Kenya, for example, according to recent water legislation (Water Act 2002),⁵⁸ informal service provision is prohibited as cost and quality cannot be guaranteed to comply with the normative content of the rights to water and sanitation. Nevertheless, informal service providers are tolerated until the utility moves into these low-income areas as it is thought that regulating informal service providers (formalising informality) and

integrating informal service provision is an impossible task there. The approach in Kenya is for utilities to provide water kiosks, supported by the Water Services Trust Fund, to bring formalised service provision to all urban poor settlements within 10 to 15 years.

On the other hand, in Mozambique informal service provision is tolerated, and even encouraged in the short-term, to promote the expansion of access to services, recognising that this type of service delivery is essential to ensure that people receive crucial services.⁵⁹ Residents of these settlements would often have no services at all without these informal service providers. In the longer term, it is hoped that the areas receiving informal service provision will be integrated into the formal services, whether networked supplies or more decentralised systems. In the short term, however, this means that a number of options for provision, such as selling on to neighbours from a yard-tap, are being legalised, despite the fact that it is hard for the State to ensure affordability, quality or accessibility, and this can lead to discriminatory practices concerning access.

Countries such as Bangladesh, committed to ensuring better access to water and sanitation services for all, are exploring approaches to regulating informal service provision effectively without stamping it out altogether. However, until there is better planning for the increase in populations in urban areas, it is to be expected that unregulated informal provision will continue to be the norm in informal settlements, particularly with respect to sanitation.

ERSAR, the Portuguese regulator, has played a critical role in ensuring universal access to water and sanitation.⁶⁰ It has established a number of hard-line rules for service providers, mandating, for instance, that any person living within 20 metres of the public system has the right to be served by that system and that service providers must respond to service requests within five days. ERSAR has also implemented policies to control the affordability of water and sanitation services. It has set a benchmark for the charges of each service (water and sewerage) at 0.5 per cent of average disposable income,⁶¹ for an average consumption (120 m³ per year). Furthermore, this percentage must be below 1 per cent for each service in order for the service to be considered of good quality. ERSAR recommends the use of a social tariff for low-income households, and a family tariff for large families, which significantly lowers the price of the services.

Additionally, ERSAR is working toward the elimination of connection charges. To reduce the financial barrier that connection charges create for those seeking to access services for the first time, it now incorporates the cost of connecting a new user into their regular tariff charges throughout the contract lifetime, and it is hoped that beneficiaries will include low-income families that were failing to connect to the services. This means that every user already

connected to the service will pay a little bit more in the regular monthly tariff in order to subsidise the connection of people who are not yet served. A discussion on cost recovery is included in chapter two.

OFWAT, the regulator for **England and Wales**, is primarily an economic regulator, responsible for both ensuring the financeability of functioning water and sanitation services and for protecting customers. As such, it is a major driver for the creation of incentives for increasing the efficiency of water and sanitation service providers in the context of the requirement to deliver cost-reflective tariffs. OFWAT estimates that water bills in England and Wales are more than 30 per cent cheaper than they would be without such controls on service providers.⁶² Generally speaking, OFWAT determines annual revenue requirements over five year periods, allowing for inflation plus increases in any given year, then oversees how the service providers reflect this total in individual tariffs.⁶³ It has also developed several specific policies and strategies to ensure that services are as affordable as possible, within its financeability constraint. For instance, for large households and persons living with an illness that requires a great deal of water (e.g. dependence on a dialysis machine) and who are already supported by other social welfare programmes, OFWAT requires service providers to cap volumetric charges at the level of the average volumetric bill.⁶⁴

Information sharing and the exchange of experience has proved a useful exercise for regulators in Latin America who, in 2001, formed a network of water regulators from 16 countries, the **Association of Potable Water and Sanitation Regulators for the Americas (ADERASA)**⁶⁵. ADERASA serves as a reference point for the water and sanitation sectors throughout Latin America, providing an opportunity to share information on the delivery of water and sanitation services between members and to the populations of the countries they come from. One of the network's focus areas is monitoring, target-setting and benchmarking, particularly for water quality and affordability. The members of the network report that this collaborative work has assisted in improving strategies for delivering water and sanitation services, and has fostered a sense of responsibility towards sharing. While some members of the network are not yet able to provide comprehensive figures, the exchange of information provides guidance for regulators on how to improve the national monitoring process and begin collecting actionable data that can be used for more vigilant controls over tariffs, water quality and other relevant measures in the future.

DISCUSSION BOX 1.4 Disconnection for non-payment

Laws and policies that permit service providers to disconnect water and sanitation users in response to the non-payment of bills must allow for due process. Such disconnection policies *per se* are not contrary to human rights principles, but authorities must ensure that the person faced with the disconnection is given opportunities for consultation and for rectifying the situation. They must also ensure that basic minimum amounts of water and access to sanitation are made available to the person (and members of his or her household) regardless of their ability to pay, to protect his or her dignity, health as well as other human rights, even where a disconnection is agreed. The circumstances of that person must also be taken into account when making a decision about whether to disconnect (in particular the financial means of the person or household, as well as any particular vulnerabilities such as illness or other condition requiring special access to water). When disconnections occur, those affected must be informed in advance, with reasonable notice, of the planned disconnection, recourse to legal remedies and legal assistance to obtain remedies.⁶⁶

Disconnections can disproportionately affect minority and low-income populations, thus contravening the principle of non-discrimination. For instance, during a recent country mission to the USA, the Special Rapporteur visited a neighbourhood in Boston Massachusetts, where it was reported that, for every one per cent increase in the minority population, the number of disconnections by service providers in that area rose by four per cent.⁶⁷

One way to avoid any negative impact of disconnections on human rights is to adopt legislation to ban them outright. For instance, to ensure better access to water and sanitation services, particularly for those on low-incomes, the United Kingdom amended its Water Industry Act in 1999 to ban disconnections of water and sewerage services for non-payment by domestic customers.⁶⁸ New Zealand's Local Governments Act likewise bans the discontinuation of service except in cases where it is in the interest of public health.⁶⁹ This has significantly reduced the rate of disconnection of these services.

However, a "no disconnections" policy may also have negative implications for the realisation of the rights. In the United Kingdom, some argue that households that are able to pay, but choose not to, are abusing the policy. The costs for service providers, who must either use the court system to seek payment or write off these bills entirely, once they have convinced the regulator that they have done all they can to collect bad debts, can be considerable and are passed on to all consumers, increasing bills by about two per cent.⁷⁰ This could be seen, potentially, as a negative transfer from those who can pay, but who choose not to, to those who may be less able to pay, but are conscientious. However, from the point of view of ensuring affordability for all, the benefits of this policy outweigh the costs of implementing it. It has been argued that if the costs were to be carried by the shareholders rather than the paying customers, there might be more success in recovering bad debts. This is the approach in Chile where bad debts are passed through to shareholders, not to paying consumers, which perhaps changes the balance of incentives in debt collection.

1.3 National policies, planning and programming

Including the rights to sanitation and water in the national legal framework, and supporting this with legislation defining specific standards for service provision is a critical step for embedding human rights in the water and sanitation sectors. Bringing national policies and plans into compliance with the human rights standards outlined above will require significant sectoral reform. Supporting the rights in difficult to reach areas such as informal settlements will differ from strategies to improve coverage in rural areas, and the specific issues and contexts have to be understood to ensure that appropriate policies are developed. Ensuring meaningful public participation in far-flung rural villages, and affordability in areas where it is expensive to deliver services, create challenges that require careful consideration to resolve.

Legal and regulatory frameworks work best when they are guided by a national vision for how the rights to water and sanitation should be realised. National policies aim to ensure that decision-making within the water and sanitation sectors are coherent, mutually reinforcing, and consistently engage with human rights principles. The rights cannot be realised without good national policies and planning supported by the necessary resources, which ensure that laws are implemented correctly.

Recognising that poorer, marginalised and isolated rural populations often lack access to water and sanitation services, **Peru's** Ministry of Housing, Construction and Sanitation launched the **National Programme for Rural Water and Sanitation (PRONASAR)**. One of several national programmes in the area of water and sanitation, PRONASAR aims to shore up access to water and sanitation among under-served populations through a number of individualised interventions. This includes improving and expanding existing systems and constructing new systems for rural areas as well as small towns with populations of no more than 15,000. The programme also offers communities health and hygiene training.⁷¹ PRONASAR also seeks to build awareness among users, service providers and the municipalities of their respective roles and responsibilities. The programme aims to devise and implement participatory management structures that best meet the needs of the community, and aims to strengthen the capacity of local institutions based on principles of co-financing and shared responsibilities between national and local authorities.⁷²



UN Secretary General's Advisory Board on Water and Sanitation meets in Sofia, Bulgaria, May 2009.

PHOTO: UNSGAB SECRETARIAT



Woman standing in front of her new latrine in Ndiba, Koalack, Senegal during the SR mission to Senegal, November 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

DISCUSSION BOX 1.5 The centrality of national planning: Namibia's National Sanitation Strategy

Still in its early stages, Namibia's National Sanitation Strategy exemplifies the type of national planning that supports the full realisation of human rights.

Namibia has identified a considerable lag between improvements in access to water versus improvements in access to sanitation, particularly in rural areas. Based on the most recent studies, access to water in rural areas sits at around 80 per cent, while only 13 per cent of the rural population has access to "improved" sanitation.⁷³ Examining previous water and sanitation strategies, the Namibian government identified a number of problems that limited their efficacy, including insufficient budget allocations, a lack of coordination, an opaque and variable tariff and subsidy system, and the absence of hygiene promotion.⁷⁴ The new strategy, to be implemented between 2010 and 2015, aims to limit these problems and envisions a highly detailed, methodical process for achieving its goals. The Strategy identifies six key themes: sector coordination; institutional capacity building; community education and participation; construction; operation and maintenance, performance management and enforcement; and social-economic-environmental outputs and outcomes. These themes are then broken down further into specific objectives with targets and performance indicators. The strategy also includes a timeline for implementation.⁷⁵

As an illustration, the implementation of the strategy begins with the Directorate of Water Supply and Sanitation Coordination (DWSSC), which is charged with laying the groundwork for improved coordination as well as developing, harmonising, and disseminating the relevant legislative and regulatory frameworks. The Directorate then collaborates with the Ministry of Regional and Local Government, Housing and Rural Development to develop more detailed technical guidelines and identify specific costs. At the next stage, every institution is responsible for ensuring that they have adequate human and physical resources in place at all levels to begin moving forward with community education and construction.⁷⁶ Each individual initiative must be evaluated on the basis of a "scorecard", which includes an estimated total cost for the project and identifies the phase of the initiative in which it will be implemented.⁷⁷ For instance, as part of the goal to improve sector coordination, the development of a water and sanitation helpdesk is identified as an urgent priority falling under the ambit of the DWSSC with the support of the national Water and Sanitation Forum (WSF). Ideally, such an organised and methodical approach will greatly improve access to sanitation services while guaranteeing their long-term sustainability. As Namibia moves into the implementation phase of its strategy, it must continue to build political will, work to ensure a steady flow of resources to the sectors, including the development of human resources, and further strengthen coordination.

Hungary prioritises access for low-income and disadvantaged groups, having developed national legislation and a **National Environmental Plan** that addresses access to water and sanitation, particularly focusing on affordability within the Roma community. Affordability is addressed through a combination of cross-subsidies, State assistance and debt management schemes, as well as a comprehensive disconnections policy designed to ensure that people always have access to at least minimum amounts of water for personal and domestic uses.⁷⁸

DISCUSSION BOX 1.6 Water sector reform in Kenya⁷⁹

Efforts by the Government of Kenya to create a pro-poor, rights-based focus in the water and sanitation sectors are supported by a statutory framework centring on the 2002 Water Services Act⁸⁰ and, more recently, the explicit recognition of the rights to water and sanitation in the 2010 Constitution. Since 2002, the Government has created a wide range of new institutions, such as the Water Services Trust Fund (in 2002) and the Water Services Regulatory Board (in 2003), while also reforming several already in existence, such as the Ministry of Water and Irrigation.

A central aim of these efforts has been to establish more clearly defined roles and responsibilities for all actors operating within the sectors. The Water Services Trust Fund,⁸¹ for instance, was set up to focus exclusively on informal settlements in an effort to fast-track access, by providing financial incentives for service providers to extend services to these areas and to eliminate the heavy reliance on informal service providers, as these generally charge considerably higher prices than the formal sector, with no guarantees of service quality. The Trust Fund is also responsible for MajiData, a slum-mapping exercise and, eventually, an online database that monitors access to water and sanitation for people living in poverty. Further information is available on MajiData in chapter four.

The Water Services Regulatory Board (WASREB),⁸² meanwhile, is responsible for promulgating minimum standards for water quality and ensuring that service providers comply with these standards. WASREB is also responsible for ensuring that the tariff structures proposed by service providers meet the Kenyan Tariff Guideline, which requires that they be pro-poor and imposes a price cap at five percent of household expenses. Finally, it is required to set up adequate complaints mechanisms, including customer care desks and regular surveys to measure customer satisfaction and expose corruption.

In addition to its regulatory activities, WASREB seeks to empower consumers, particularly those living in un-served communities, to organise Water Action Groups (WAGs) with a view to making them a formal negotiating partner with the service providers, providing feedback on consumer concerns and commenting on tariff adjustments. The 2010 Annual Impact Report (designed to

inform the public about progress made, focusing on targets such as access figures, water quality, and cost of operation and maintenance) has reported that the WAGs have proven to be an enormous success (for more information on the activities of the WAGs and similar efforts, see chapter four).⁸³

Access to information for stakeholders is also contained within the 2002 Water Act, including public consultation processes for the development of national strategies and the granting of water licences. All information about access to water and sanitation must be available to all, and public consultations must be advertised in advance in a national newspaper and on local radio.

In 2007, the Government followed up on its efforts with the National Water Services Strategy and the Pro-Poor Implementation Plan for Water and Sanitation, both of which explicitly recognise the rights to water and sanitation. The National Water Services Strategy set ambitious targets to increase access to water in urban areas from 60 to 80 per cent and in rural areas from 40 to 75 per cent by 2015. Kenya predicts that the new strategies will allow it to expand access to around 500,000 additional users each year in a manner that conforms to human rights standards for quality, affordability, accessibility and non-discrimination.

India's **2005 Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission** (JNNURM) is a multifaceted initiative that aims to improve the sanitation infrastructure in 63 cities to assist in ensuring access to services for the urban populations living in poverty, particularly in informal settlements. The JNNURM is managed by the Ministry of Housing & Urban Poverty Alleviation and focuses on improving basic services while providing those living in informal settlements with an opportunity to acquire secure land tenure for an affordable price.⁸⁴ The JNNURM also envisions considerable improvement in accountability between users and local, as well as state governments. For instance, in exchange for the national government covering 50 per cent of the cost for improvements in sanitation infrastructure, state governments are obliged to earmark funds for the low-income communities, enact community participation laws and assign greater responsibility to local level institutions.⁸⁵ While maintaining adequate funding remains a problem, the JNNURM has seen success in some areas. For instance, as of April 2011, the national government reports that Vishakhapatnam City in the state of Andhra Pradesh has created 36, 850 new sewer connections since it began participating in the programme.⁸⁶

Even more optimistically, the **Rajiv Awas Yojana** initiative, which began in 2009, hopes to make **India** slum-free by 2014, beginning with 30 cities across 16 states, and focuses on delivering services, including water and sanitation, and

improving land tenure status.⁸⁷ This initiative is discussed in more detail in chapter three.

There are also national programmes for rural water supply and sanitation services, such as the 1991 **Rajiv Gandhi National Drinking Water Mission** in India.⁸⁸ This programme institutionalises community participation and partnership with the relevant local authorities and Village Water and Sanitation Committees. This also incorporates the Total Sanitation Campaign, following the Community Led Total Sanitation approach, discussed further in section 3.1, with an online monitoring system, discussed in section 4.2.

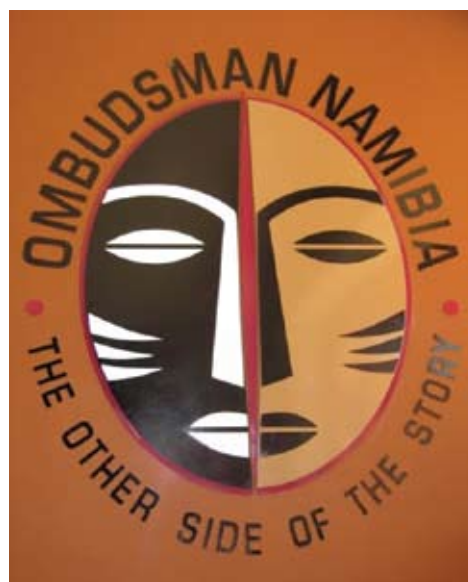
Bangladesh has recently begun implementing its own ambitious sanitation plan. Beginning with the poorest segments of the population, it hopes to achieve universal access to water by 2011 and to sanitation services by 2013.⁸⁹

National plans often benefit from realistic targets that allow stakeholders to track progress and hold both governments and service providers accountable. Target setting is an important aspect of **Nepal's National Water Plan**. Explicitly recognising principles such as public participation, local level accountability, and emphasising vulnerable groups, the Plan aims to achieve 90 per cent access to both water and sanitation by 2012 and universal access by 2017. While ambitious, the Plan makes these goals somewhat more manageable by breaking them down into specific sub-targets, differentiated by basic, medium and high quality levels of service. For instance, 27 per cent of the population will have medium or high quality water services by 2017 and 50 per cent by 2027.⁹⁰ The Plan also emphasises hygiene awareness. National plans with specific targets become much more relevant, promote the progressive realisation of the rights to water and sanitation, and support the principle of accountability when they are coupled with strong monitoring mechanisms (see chapter four). The **Nepal Sanitation and Hygiene Master Plan** was also rolled out in 2011, with the main priority being securing access for people living below the poverty line, families of single women as well as disabled and marginalised communities.⁹¹

Conclusion

This chapter has sought to present some of the most important, interesting and effective work in the area of enabling and regulating efforts to realise the rights to water and sanitation. It demonstrates how strong legislative, policy and regulatory frameworks can facilitate these efforts by consolidating and giving expression to political will, devising strategies, setting priorities, providing guidance to stakeholders and paving the way for monitoring and accountability.

Ultimately, however, laws, policies and plans are only as good as the environment in which they are implemented and the people who implement them. The “good intentions” or aspirations of the laws and policies cited above must translate into sustainable progress and achievement on the ground. They require innovative thinking and technical expertise. They require sound, reliable sources of financing. They require accountability mechanisms to ensure that they are responsive to the needs of individuals and are not skewed in the favour of particular groups as a result of corruption or poor governance. This chapter has hence emphasised how national planning can assist States by mitigating potential waste, improving coordination between institutions at national and local levels, and ensuring that human rights principles are fully integrated into sector projects, from design to implementation and evaluation. The chapters that follow present practices that address the financing and implementation of legislation and policies, and that demonstrate how States can be held accountable for delivering on these frameworks. Community management processes generally require on-going support to be effective, which is a challenge when funding is unlikely to be accessed through tariffs.



Sign for the Namibian Ombudsman.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

FOOTNOTES - CHAPTER 1

- ¹ ICESCR, available at: <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>.
- ² A/RES/64/292.
- ³ A/HRC/RES/ 15/9.
- ⁴ E/C.12/2010/1, referencing ICESCR, Article 12, paras. 1 and 2 (a-c).
- ⁵ See, e.g., the Convention on the Elimination of Discrimination against Women and the Convention on the Rights of the Child.
- ⁶ Response from UNECE-WHO to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: [www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20on%20Water%20and%20Health%20\(UNECEWHO-EURO\).doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20on%20Water%20and%20Health%20(UNECEWHO-EURO).doc).
- ⁷ www.unece.org/env/water/text/text_protocol.html.
- ⁸ Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, London, 17 June 1999, available at: www.unece.org/env/water/text/text_protocol.htm.
- ⁹ List of signatory States available at: treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5&chapter=27&lang=en.
- ¹⁰ Response from UNECE-WHO to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: [www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20on%20Water%20and%20Health%20\(UNECEWHO-EURO\).doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20on%20Water%20and%20Health%20(UNECEWHO-EURO).doc).
- ¹¹ A/CONF.199/20: Target 10 – To halve the proportion of the population without access to safe drinking water and sanitation.
- ¹² On file with the authors.
- ¹³ Delhi Declaration 2008, available at: ddws.nic.in/infosacosan/ppt/Delhi%20Declaration%207.pdf.
- ¹⁴ SACOSAN IV Colombo Declaration and Colombo Conference Statement 2011, available at: www.wsscc.org/resources/resource-publications/sacosan-iv-colombo-declaration.
- ¹⁵ AfricaSan 3 Conference Statement, available at: www.africansan3.com/index.htm.
- ¹⁶ www.sanitationandwaterforall.org.
- ¹⁷ Presentation by GTZ (now GIZ) Germany made at the international organisations' Public Consultation on Good Practices held in Geneva in March 2011, available at: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/ConsultationBDA.aspx.
- ¹⁸ www.deza.admin.ch/en/Home/Themes/Water/Access_to_water_An_inalienable_human_right.
- ¹⁹ WaterAid Global Strategy 2009-2015, available at: www.wateraid.org/uk/about_us/strategy/default.asp.
- ²⁰ More information available at: www.aquafed.org.
- ²¹ Constitution of Bolivia, 2009, available at: www.bolivianconstitution.com.
- ²² Constitution of the Democratic Republic of Congo, 2005, available at: www.constitutionnet.org/vl/item/constitution-democratic-republic-congo.
- ²³ Constitution of the Republic of Ecuador, 2008, available at: www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf and in English: pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html.
- ²⁴ Constitution of Kenya, 2010, available at: www.kenyaembassy.com.
- ²⁵ Constitution of Maldives, 2008, available at: www.presidencymaldives.gov.mv/Index.aspx?lid=15.
- ²⁶ Constitution of the Republic of Nicaragua, 2005, available at: pdba.georgetown.edu/Constitutions/Nica/nica05.html.
- ²⁷ Constitution of the Republic of South Africa, 1996, available at: www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf.
- ²⁸ Constitution of Oriental Republic of Uruguay, 1967 programme to 2004 reforms, available at: pdba.georgetown.edu/Constitutions/Uruguay/uruguay04.html.
- ²⁹ Presentation by South Africa made at the UN Members State's Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/SouthAfrica.pdf.
- ³⁰ Constitution of the Republic of South Africa, chapter 2, No. 27(b), available at: www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf.
- ³¹ South African Water Services Act, chapter 2, No 2(a): www.dwaf.gov.za/Documents/Legislature/a108-97.pdf.
- ³² Postel, Sandra L., The Forgotten Infrastructure: Safeguarding Freshwater Ecosystems, *Journal of*

International Affairs, 61(2) (2008).

- ³³ It should be noted that this policy was challenged, and ultimately upheld, in the South African Constitutional Court. For more information, see the *Mazibuko* case in chapter four on Accountability.
- ³⁴ Free Basic Sanitation Implementation Strategy, 2009, available at: www.dwaf.gov.za/dir_ws/waterpolicy/default.asp?nStn=policy_detail&Policy=556.
- ³⁵ Bucket Eradication Programme in good progress, 30 April 2007, available at: www.info.gov.za/speeches/2007/07050711151001.htm.
- ³⁶ Email communication, 26 May 2011.
- ³⁷ Framework for Water Services, 2003, available at: www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70217.
- ³⁸ www.participation.org.za/docs/natwater.doc.
- ³⁹ National Framework for Municipal Indigent Policies, available at: www.dplg.gov.za/index.php/documents/.../739-indigent-policy-book1.html.
- ⁴⁰ Law 11.445 (2007).
- ⁴¹ Presentation by Brazil made at the UN Members State's Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/BrazilLaw_11445%20Geneva.pdf.
- ⁴² Venezuela, Organic Law on the Provision of Potable Water and Sanitation Services, 2001, available at: www.hidrogen.gov.ve/publicaciones/LOPSAPS.pdf.
- ⁴³ Chile Law 18.778 and Colombia Law 142, available at: www.essbio.cl/medios/inmobiliarias/Ley_2018778_Subsidio.pdf. In both cases, for more information see also COHRE (2004), Legal Resources for the Right to Water at: www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Programs/Right_to_Water/Pdf_doct/COHRE_water.pdf.
- ⁴⁴ Response from Mexico to the Special Rapporteur's questionnaire, p. 4, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Mexico_State_Ley_de_Aguas_Nacionales.doc.
- ⁴⁵ Ley De Aguas Nacionales, Article 14 Bis 5, XVII, XVIII.
- ⁴⁶ Ibid., article 9. www.cna.gob.mx
- ⁴⁷ Ibid., article 14 Bis 5, V & 14 Bis 6, VII.
- ⁴⁸ Ibid., article 14 Bis.

- ⁴⁹ 104 P.L. 188.
- ⁵⁰ A/HRC/18/33/Add.4, available at: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ⁵¹ Ibid.
- ⁵² www.redgreenandblue.org/2011/10/10/california_water_bill_of_rights.
- ⁵³ www.brownmillerpr.com/AB685.htm
- ⁵⁴ www.gesetze-im-internet.de/stgb/_324.html
- ⁵⁵ LOI n°2011-525 du 17 mai 2011 - art. 2.
- ⁵⁶ More information available at: www.cra.org.mz.
- ⁵⁷ Presentation by Mozambique sent to the regulators' and national human rights institutions' Consultation on Good Practices held in Geneva in March 2011, available at: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Mozambique_Regulator.pdf.
- ⁵⁸ www.water.go.ke.
- ⁵⁹ Email communication with the Regulator, 1 December 2011.
- ⁶⁰ Presentation by ERSAR, Portugal made at the regulators' and national human rights institutions' Consultation on Good Practices held in Geneva in March 2011, available at: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Portugal_Regulator.pdf, and www.ersar.pt/website.
- ⁶¹ One of the problems associated with measuring affordability is deciding what measure to use. In this case, 'disposable income' refers to income after tax. In the UK 'disposable income' refers to income after housing costs have been eliminated.
- ⁶² Presentation by Ofwat, England and Wales made at the regulators' and national human rights institutions' Consultation on Good Practices held in Geneva in March 2011, available at: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/England_and_Wales_OFWAT.pdf.
- ⁶³ www.ofwat.gov.uk/aboutofwat/whatwedo/moreaboutourwork/.
- ⁶⁴ Presentation by Ofwat England and Wales made at the regulators' and national human rights institutions' Consultation on Good Practices held in Geneva in March 2011, available at: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/England_and_Wales_OFWAT.pdf.
- ⁶⁵ Presentation by ADERASA, Argentina made at the regulators' and national human rights institutions' Consultation on Good Practices held in Geneva in March 2011, available at: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Argentina_Regulator_LAC.pdf and www.aderasa.org/index.html.
- ⁶⁶ See, e.g., CESCR, General Comment No. 15, para. 56.
- ⁶⁷ A/HRC/18/33/Add.4, para. 50.
- ⁶⁸ Water Industry Act 1999, available at: www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/9/contents
- ⁶⁹ www.legislation.govt.nz/act/public/2002/0084/latest/DLM170873.html. The Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation in Law and Policy – A Source Book, WASH United, FAN, to be published in 2012.
- ⁷⁰ OFWAT, A drain on society – what can be done about water debt? February 2010.
- ⁷¹ Response from Peru to the Special Rapporteur's Questionnaire, p.4, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Peru_State.pdf.
- ⁷² www.vivienda.gob.pe/pronasar/estrategias.html.
- ⁷³ Namibia: National Sanitation Strategy 2010/11 – 2014/15, Ministry of Agriculture, Water and Forestry (2009), p. 11.
- ⁷⁴ Ibid., pp. 11-12.
- ⁷⁵ Ibid., p. 10.
- ⁷⁶ Ibid., p. 38.
- ⁷⁷ Ibid., p. 42.
- ⁷⁸ Hoffmann, Sabine, The right to water in Eastern Europe, 2006.
- ⁷⁹ Response from Kenya to the Special Rapporteur's Questionnaire available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/BDA_Germany_Implementing_the_right_to_water_Kenya_GTZ.pdf, also: www.water.go.ke/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=12.
- ⁸⁰ Water Services Act 2002, available at: www.water.go.ke.
- ⁸¹ Water and Sanitation Services Trust Fund, available at: www.wstfkenya.org.

- ⁸² Water Services Regulatory Board, available at: www.wasreb.go.ke.
- ⁸³ Water and Services Regulatory Board, Annual Report 2010: Towards Regulation by Incentives, p. 10, available at: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=999999999.
- ⁸⁴ Chaplin, Susan E., "Indian Cities, sanitation and the state: the politics of the failure to provide" *Environment and Urbanization*. 23:57 (2011), p. 67.
- ⁸⁵ Chaplin, Susan E., "Indian Cities, sanitation and the state: the politics of the failure to provide" *Environment and Urbanization*. 23:57 (2011), page 67.
- ⁸⁶ Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission Monitoring Format 2011, available at: jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/DMU_REPORT_JNNURM.pdf.
- ⁸⁷ Chaplin, Susan E., "Indian Cities, sanitation and the state: the politics of the failure to provide" *Environment and Urbanization*. 23:57 (2011), page 68. See also: Status Note on Rajiv Awas Yojana at: jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/NOTE%20ON%20RAJIV%20AWAS%20YOJANA.pdf.
- ⁸⁸ Presentation by India made at the UN Members State's Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/IndiaDWSGeneva.pdf.
- ⁸⁹ Presentation by Bangladesh made at the UN Members State's Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/BangladeshPresentation.pdf.
- ⁹⁰ Nepalese National Water Plan, pp. 10-11 and 29, available at: www.moen.gov.np/pdf_files/national_water_plan.pdf.
- ⁹¹ Government of Nepal Sanitation and Hygiene Master Plan 2011, available at: www.nepal.watsan.net/page/520.



*Lodwar Water and Sewerage Company
(LOWASCO) water kiosk in Lodwar, Kenya.*

PHOTO: WSTF/UPC

Frequently, beautiful plans are written but the money is never allocated for their implementation. Without adequate and predictable financing, planning and target setting is meaningless.

The human rights to water and sanitation require that these are realized to the maximum of available resources. Governments must know how much money is available for funding access to water and sanitation – including money raised through tariffs, money available from the State budget, and funds flowing from development partners. Financing must take account of not only infrastructure needs, but also costs of operating and maintaining systems, raising awareness of populations particularly with regard to sanitation, and monitoring access and service levels.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, STATEMENT TO THE 18TH SESSION
OF THE HUMAN RIGHTS COUNCIL, 15 SEPTEMBER 2011

Introduction

Insufficient and poorly targeted financing is a significant obstacle to realising the rights to water and sanitation and can indicate a lack of political prioritisation of the water and sanitation sectors.

National planning processes, as discussed in the previous chapter, will define the financing and budgeting considerations that must be addressed to ensure that services are universal, affordable, sustainable and of an adequate standard.

These planning processes and the accompanying budgeting considerations must reflect the different needs in all the regions and municipalities of the country, with particular focus on the poorest regions. This process will also include an understanding of what acceptable standards of provision are in different contexts, and clarification of what is affordable to different users, taking into account that some households will need to benefit from cross-subsidies or other cash transfers in order to afford water and sanitation services.

The cost of providing and maintaining both water and sanitation services is significantly less than the cost in healthcare and lost productivity of not providing these services – this should be a significant consideration when planning budgets over the long-term.¹ Studies show that investments in water and sanitation pay off since, for each US dollar invested, there is an average of eight US dollars of costs averted and productivity gained.² It is in every State's interest to ensure access to water and sanitation, as this is a necessary part of providing primary health care, safeguarding the right to the highest attainable standard of health. Furthermore, the lack of access to water and sanitation blights children's lives, often preventing access to education.

In order to meet the MDG target for water and sanitation, it has been estimated that States should aim to spend a minimum of one per cent of gross domestic product on water and sanitation- but current rates of spending are half of this.³ Despite the economic benefit of delivering water and sanitation services, in 2008, the total international aid commitment to water and sanitation was just USD 7.4 billion, or 5 per cent of all reported international aid, compared to a projected cost of providing universal access to water and sanitation services of USD 16.58 billion annually, according to one estimate.⁴ Even though this

seems a significant amount, it is less than what people in rich countries spend on bottled water each year and also less than global military spending in eight days.⁵ However, investments in water and sanitation from international donors have in fact been reduced in comparison to spending on other sectors such as health and education.⁶

Successful planning and implementation depend on adequate and predictable financing, not just for construction, but also for operation and maintenance costs. To meet human rights requirements, financing must also cover the cost of developing the right policies, participatory processes, information, regulation, monitoring and evaluation of policies and programmes, as well as investments in developing sufficient capacity for planning, implementation and monitoring. The principle of progressive realisation allows for the full implementation of the rights over time, and States are required to use the maximum available resources, such that they benefit those most in need.

Planning and budgeting processes must take the sustainable service costs of water and sanitation delivery into account, considering the above-mentioned operation, and maintenance costs, as well as the necessary costs of expanding services into new and perhaps currently unoccupied areas, particularly in the face of rapid urbanisation. The **International Water and Sanitation Centre (IRC)** has explored this issue in their **WASHCost**⁷ programme, which has carried out research in Burkina Faso, Ghana, Mozambique and India into the costs of different technologies. In their research, WASHCost has developed a toolkit for practitioners to understand the different costs of interventions. This considers costs beyond construction, operation and maintenance, including awareness raising and capacity building, particularly for interventions related to sanitation and hygiene, where behavioural change is often as important as the hardware. In Ghana, Burkina Faso and Mozambique, WASHCost's research has identified that in, the vast majority of cases, other than hygiene campaigns funded by governments, households have to pay all costs relating to sanitation themselves. Furthermore, the lack of expenditure on operation and maintenance is limiting the health benefits of spending on the construction of latrines. In Burkina Faso, WASHCost has found that in rural areas, the same amount is annually spent by households on recurring hygiene costs as on the construction of a latrine, and that in rural areas in Mozambique, people are spending 5% of their income on soap, more than they spend on water or sanitation every year. Households tend to spend more on soap where there are effective and continuous hygiene campaigns.⁸

Choosing the right technologies and the appropriate management systems is crucial for understanding long-term financing needs. For example, centralised

pipled water systems tend to be the most capital intensive of all water provision. However, when adequately financed, these systems can deliver relatively low-cost, high quality services, offering significant economies of scale, particularly in densely populated areas.

For sanitation, non-networked services or localised sewerage systems, based on lower-cost technologies, may be more appropriate in some contexts, as long as they do not compromise human rights standards, but care must be taken that installing technologies with low construction costs do not hide more expensive or less sustainable operation and maintenance costs.

There may be significant cost implications for governments in reaching certain of the un- and underserved populations, as delivering services to remote rural areas, peri-urban areas or informal settlements can be expensive. However, realisation of the rights to water and sanitation does not automatically translate into prohibitively higher costs, and an increase in funding may not necessarily be required, as a lot could be achieved with better targeting of existing resources.

The practices discussed here detail approaches to committing the necessary resources, as well as using them in the most cost-effective manner, including government or third-party provided subsidies, cross-financing, and proactive budgeting to ensure that those who are most in need are able to access safe, affordable and sustained services.



Water tankers waiting for deployment at the Holding Company for Drinking Water and Wastewater in Luxor, Egypt.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

DISCUSSION BOX 2.1 Why financing sanitation is often a distinct issue

Water is generally higher than sanitation on the political agenda of governments, as well as higher on the list of the budget priorities of schools, work-places and clinics. Although the benefits from investing in sanitation alongside water are considerably more pronounced than investing in water only,⁹ water sector requirements tend to be easier to finance than the sanitation sector, with a mere 20 per cent of government spending and 37 per cent of international aid funding for the water and sanitation sectors going to sanitation.¹⁰ The majority of this funding is used for expensive large-scale systems, rather than for basic systems that are more likely to be used by those living in poverty.¹¹

This lack of commitment of resources may be explained by the fact that in many cultures sanitation is a taboo subject, and is not popular with either politicians or planners. As a result, there is often not enough information on who does not have adequate access to sanitation and why, making planning and budgeting difficult.

The requirements for the financing of sanitation are often more complex than for water, and will include the purchase or construction of a latrine or toilet, storage, removal or transport of the waste matter (a sewerage system or pit/septic tank emptying system) and treatment, disposal and/or reuse of waste matter. To ensure the hygienic use of sanitation facilities, the costs to governments also include hygiene promotion and awareness-raising campaigns. The costs for institutions and households include the cost of purchasing soap, and water, for both hygiene and in some cases for flushing toilets. This range of services generally requires a number of different service providers, which are not often coordinated, either in terms of management or in terms of securing the necessary financing.

Governments and donors in developing countries tend not to target sanitation spending on those living in poverty, more often focusing on massively subsidised networked sewerage systems that are used by a small percentage of the urban population. The faecal sludge from latrines used by the majority of the population is generally not factored into the design of wastewater treatment systems.¹² Conventional sewerage solutions may not only be capital intensive to construct and operate, but are costly in terms of the amount of water required to operate them effectively, increasing water bills of individuals and households.

To make up for the lack of government spending on appropriate sanitation systems, households themselves must make significant investments in sanitation. This figure is unknown, due to a lack of research and effective household budget monitoring. New research suggests that households may actually be committing more resources to meeting sanitation needs than they do to water as despite the lack of government funding, more households have “improved” sanitation facilities in the home than a domestic connection to a water system.¹³

However, even where households plan effectively for the costs of construction of a toilet or latrine, planning and budgeting for the recurring costs of appropriate emptying, transport, treatment, disposal and reuse tends to be more *ad hoc*, and these costs can be considerable, particularly in urban areas. Latrines that are not maintained or emptied can bring significant health risks and attendant costs to those living within household as well as to the wider community.

Some governments are finding ways of supporting household investments in sanitation by improving their planning for localised sanitation systems that provide for the transport, treatment and disposal of wastes. This was discussed in chapter one (the Mozambican regulator), and will also be discussed in chapter three (Senegal).

2.1 Sources of financing

As with many public services, water and sanitation services are financed through user charges, such as tariffs and connection charges, and household costs, such as construction, operation and maintenance costs; national or local taxes; and international transfers. The mix of financing sources depends on the type of service, the technology option, and whether financing for construction, operation and maintenance, or advocacy and promotion is required.

The capital-intensive nature of piped water supply and sewerage requires significant “up-front” financing for construction, and requires State or external donor funding in most cases. Governments generally require that the principle of cost recovery be followed at a minimum for operation and maintenance costs, meaning that all costs related to operating and maintaining water (and in some cases, sanitation) services must be covered by funds raised by tariffs. This may be achievable in some countries for water services, but is seldom achievable for sewerage services (including wastewater treatment), as these services are usually only accessible to the much higher-income households, and are rarely charged for at a cost-reflective rate.

Tariffs which do not reflect the cost of long-term capital maintenance (renewal and re-investment etc) or the cost of capital (interest payment on debt financing) cannot generate the level of revenue needed to deliver adequate services in the present, let alone to invest in new projects or expand existing infrastructure for either water or sanitation services.¹⁴ The irony is that people who buy their water from the informal market often pay more per litre than what would be necessary to cover the costs of a system that has been financed by municipal bonds as well as the costs of renewal, repair and operation and maintenance.

There is sometimes a tension when utilities are expected to deliver services on a commercial basis and at the same time provide affordable services, so it is crucial that tariffs are structured in such a way that those who cannot afford to pay for the full cost-price of the delivery of water (and sanitation) services are assisted through supplementary systems that ensure affordability, whether through cross-subsidising across households or from subsidies direct from national or local government.

Increasingly, service providers' finances are ring-fenced, so that the funds raised from tariffs and connection fees can only be used on operation, maintenance and improving or extending access to water and sanitation services, and cannot be utilised for other purposes. Connection fees should ideally be used to support extension investments, and not be part of revenue when calculating cost reflective tariffs.

An example of this is the **Kenyan** Water Service Providers, as discussed in chapter one. This is less often the case where water and sanitation service utilities are a department of local municipal government.

Households themselves generally finance non-networked supplies for both water and sanitation, although how much is spent by household is unknown and is not monitored. In some cases, there is also financing from international or local NGOs or donors, or by government programmes.

The following sections of this chapter explore how the different stakeholders contribute to the financing of water and sanitation services in order to implement the rights to water and sanitation.

2.2 Household contributions

There are several means by which households contribute financially to improving their access to water and sanitation, depending on whether the service is at household level (for example wells or pit latrines) or part of a wider service (such as a networked supply).

In cases of networked supply, user charges or tariffs, i.e. direct payments by households for access to water and sanitation services, are the most common form of contribution, but households will also be required to pay for the level of service that they require inside the home (taps and toilet hardware), and also possibly a connection fee to allow access to the network. These latter costs often prohibit poorer households from connecting to the network.¹⁵

In developed countries, the proportion of the population that cannot afford to pay the full financial price for services is relatively low, which means that the

provision of subsidised services can be absorbed into the prices charged to the wider population. However, there is still considerable State support for the water and sanitation sectors. In **Japan**, government subsidies account for seven per cent of investment in these sectors, while in **Portugal**, 31 per cent of financing for the water and sanitation sectors is provided through financing from the national and municipal budgets, rather than from tariffs.¹⁶ Furthermore, increasing requirements for environmental standards for wastewater treatment, combined with the current financial crisis, may push the cost of water and sanitation services beyond affordability levels.¹⁷

In many developing countries, where a higher proportion of the population would find the full cost price unaffordable, additional financing may be required for operation and maintenance as well as for construction costs.

Sometimes the main barriers to enjoying access to water and sanitation services are the methods available for paying service charges. Users traditionally have to visit central service offices to pay bills, but this is changing in many countries. In **Kampala, Uganda**, the **National Water and Sewerage Corporation (NWSC)** has introduced a new policy making it easier for users to pay bills using banks, direct debit, mobile banking, mobile money, scratch cards and payments at points of sale such as supermarkets and fuel stations. These options can also make it possible for users to pay for services more regularly than once a month, reducing the need to pay a large amount in one go, which can be prohibitive for low-income users.¹⁸

Construction costs as well as the operation and maintenance of non-networked services will often be financed by households themselves, rather than by government contributions. This can expose them to fluctuations in the prices charged by the private sector, as well as in terms of sustainability, when financing is not planned for operation and maintenance costs. The absence of sufficient financing for maintenance leads to intermittent or failing services, with the poorest overpaying to informal service providers, while the higher-income consumers have to invest in coping strategies, such as water storage or pumps to extract water from the network.

Household contributions for water and sanitation services in rural areas and in informal settlements can differ quite substantially from household contributions for standard piped water and sewerage provision. In these cases, user costs can range from the construction of communal or individual household provision (a well, and communal or household toilets) for storing water (buckets, jerry cans and tanks) and for treating water (boiling, chlorine, filters, etc.), and for cleaning,

maintaining and emptying latrines or septic tanks, and disposing of excreta. The availability of hardware and spare parts, particularly for those technologies that do not require the regular replacement of parts, can be a considerable barrier to maintaining services, particularly in rural areas. Organisations such as **UNICEF** and **WaterAid** have supported the development of “SaniMarts”, small shops that supply sanitation hardware, from latrine slabs to soap, and software in the form of technicians-for-hire, with the aim of building up the necessary supply chains for sanitation services. To be successful, these SaniMarts rely on awareness building programmes to keep demand for the products at a level that will allow for economic returns on the business. **Nepal Water for Health (NEWAH)** is one such organisation that has used SaniMarts to address the lack of access to sanitation in Nepal.¹⁹

The sanitation marketing approach takes the “SaniMart” approach a step further. Recognising that households tend to be the main source of financing for sanitation provision (other than sewerage systems), sanitation marketing attempts to provide a better service, with greater choice of hardware, to encourage individuals and households to construct latrines that are appropriate for them. It has been argued that “most progress in access has been achieved by the market – private suppliers supplying individual households”,²⁰ and that the millions spent on subsidies and supply-driven approaches have not yielded the desired improvements, not only in access to sanitation, but also in hygienic use and management of latrines. To this end, sanitation marketing uses conventional advertising approaches, coupled with a wider choice of sanitation options to appeal to different users’ needs and aspirations, rather than emphasising health benefits to sell sanitation hardware.²¹ Having a latrine is then seen as improving one’s social and economic status. However, while this can be an effective approach, it does not necessarily address the needs of the poorest individuals and households, or address the reasons for open defecation (see further discussion in chapter three under Community Led Total Sanitation).

For access to sanitation to be sustainable, investments in software, including awareness raising programmes, are usually necessary to stimulate demand. Where demand is low, providing sanitation hardware or subsidies to purchase the sanitation hardware risks that the facility will not be used, as has been seen in many projects.²² This is borne out, as will be seen later and in the next chapter, in programme approaches that require that households commit their own resources to the construction of a latrine, increasing the likelihood that they will then use and maintain the facility.

Subsidies

DISCUSSION BOX 2.2 Overview of subsidy mechanisms

Different mechanisms can be adopted to ensure that water and sanitation are affordable to people living in poverty. Below are some different approaches to subsidising the cost of services for low-income individuals and households.

- **Free basic water** or a **lifeline tariff** ensures access to a minimum amount of water for personal and domestic uses for free or for a minimal charge. Again, this tariff will only accrue to those individuals or households with a connection. South Africa is also recently experimenting with the provision of **free basic sanitation**. The disadvantages of the provision of water (and sanitation) for free are addressed in the box below.
- **Income supplements** provide direct support to households, based on their household income (**Chile**) or geographic location (**Colombia**). Advantages and disadvantages of these supplements are provided in the main text below.
- **Cross-subsidies** provide lower tariffs to particular groups, funded through increased tariffs to other groups. It can be difficult to target cross-subsidies effectively to those living in poverty, because those groups may not be connected to the networked service. Therefore the not-so-poor households with connections will often appropriate the benefit of the lower tariff. In some cities or countries, cross-subsidies are targeted on the basis of the type of service delivery, such as kiosks or yard taps having lower tariffs than household connections in **Kenya**.
- **Increasing block tariffs (IBT)** charge less for limited amounts of water, and increasingly more for greater consumption. This is a common approach in many countries, including **India** and **Senegal** (See chapter four for benchmarking and data sources). One of the problems with this approach is the assumption that all households will use the same amount of water, regardless of household size, or need. Large households, households sharing a connection and those households requiring larger quantities of water for health reasons, could be at a risk of moving into the second block, and therefore having to pay more per litre. Alternatively, households have to limit their *per capita* water consumption to levels that may not be sufficient for the realisation of the human right to water. It is difficult to set the tariff blocks at a rate that both ensure that households have sufficient quantities of water and at the same time act as a deterrent for the excessive use of water. Often the first block is made so large to satisfy political demands that few households have to pay the second block rate. The benefit of the cross-subsidising nature of IBT is then lost, and economic sustainability put at risk.
- **Universal Price with Rebate** charges a universal price, but with an additional subsidy for those households that require assistance. This provides the advantage of allowing the cost-price to be charged, with a rebate available for those who have a low income, as in **Hungary**.²³ The difficulty here is to ensure that the households requiring the rebate are well targeted.

In many countries, in order to improve affordability, the State applies subsidies or rebates to assist those who cannot afford to pay full price for water and sanitation services.

In 1989, **Chile** passed the **Law 18.778**, which provides for subsidies for families and households that cannot afford to pay the full cost of their water bills. These subsidies are funded through national tax revenues and channelled to municipalities, which are responsible for identifying the low-income individuals and households to benefit from subsidies, according to a list of 53 socio-economic criteria. For access to water, a subsidy for between 25 per cent and 85 per cent of the bill is available for the first 20 cubic metres per household per month, depending on the household's status. To qualify, each household must demonstrate that it fits the socio-economic profile targeted, and must currently be paying for services. For those eligible, the percentage paid by the State is paid directly to the service provider. The subsidy is only made available to those who ask for it, but it is in the interest of the service provider for eligible households to receive the subsidy, rather than fail to pay their bills, so service providers also inform households of their rights.²⁴

An alternative to the Chilean approach is the subsidy available for water and sanitation services in **Colombia** managed by the **Water and Sanitation Regulatory Commission**.²⁵ This Commission works with the Government to develop a tariff structure that is sensitive to the economic means of various groups, based on geographical area, and is coordinated with a subsidy system that supports those least able to afford water and sanitation services. The three lowest-income population sextiles receive a graduated subsidy, paid for by the tariffs, and charged to the two highest income population sextiles. The population group that each household belongs to is determined geographically, rather than based on information available from each household. Some households that do not need a subsidy receive one in these circumstances, but this is considered a risk worth taking to benefit a broad group of people living in similar circumstances. See discussion box below on targeting subsidies.

These systems are effective in countries where all residents, including those living in informal settlements, have access to the networked services. However, during her country mission to Senegal, the Special Rapporteur found that the price paid for water from standpipes – used in places where there is no household water connection – might be four to five times higher than the price paid by those who have household connections and benefit from the social tariff.

Furthermore, those with a household water connection pay a fee to the sanitation authority, regardless of whether or not they have a sewerage connection.

Ostensibly they are paying towards extending the sewerage network, but in the meantime they must also pay for the emptying of their septic tanks. Only 11 % of the population of Dakar have a sewerage connection, so in effect those without a sewerage connection are subsidising the use of those with.

Subsidies may be available to assist in the construction of services, but often not for those living in informal settlements, and this leads to individual households having to find their own solutions, which may include constructing unsafe latrines, using public latrines or defecating in the open. In **Malawi**, the **Centre for Community Organisation and Development (CCODE)** is working with the **Malawi Homeless Peoples Federation (the Federation)**,²⁶ a network of women-led savings groups for people living in informal settlements, to assist households in accessing small loans from a revolving fund to construct both household level and public composting latrines. This fund is ring-fenced for sanitation construction only, and is financed by external grants, loan repayments and the daily savings collected by Federation members. As these loans are designed to be repaid over two years or less, new households are able to take a loan when the funds become available again. These loans are often the only option that households have for accessing financing for household level sanitation. Land for the public latrines is provided by the local municipality, which the Federation is then responsible for constructing and managing. Similar initiatives are taking place in **Tanzania** and **Zimbabwe**, also linked to the Slum Dwellers International network, discussed in chapter three.

Disparities across Regions

The price that consumers pay for their water services is dependent on a range of different factors, including the cost of delivering services, the scarcity or abundance of water, and the ability or willingness of local authorities to provide financial support to ensure that individuals, households and institutions are able to afford water and sanitation services. In **Portugal**, for example, the price that people pay in one municipality can be more than thirty times that paid in another municipality.²⁷ This is due to the different costs of delivering services to users of the services, but also due to artificial criteria for price-setting rather than purely economic criteria. ERSAR is hoping to address these disparities by creating a “tariff harmonisation fund”, which municipalities can apply to for investment and for operation costs.²⁸ This will probably demand government investment. In smaller municipalities, the experience in **Portugal** has been that it is more economically efficient to create multi-municipal concessions for the provision of bulk services, rather than continuing with municipal level service delivery.²⁹

The **City of Paris** has made a political decision to provide water and sanitation below cost price, to ensure that these services are affordable to all, and has also introduced a policy of free water and sanitation for indigent populations. This results in those living just outside the city boundaries of Paris paying three times more for their water than those living within the city borders.³⁰

In **Algeria**, there is a significant difference in the cost of delivering services to different parts of the country – for example water for the coastal cities must either be piped hundreds of kilometres, or go through an expensive desalination process. The Algerian government has made the political decision to make water tariffs the same all over the country, to avoid penalising those living in areas where freshwater is scarce.³¹

Similarly, in the Aragon region of **Spain**, the inhabitants of the capital city, Zaragoza, pay a cross-subsidy within their water and sanitation tariff to those living in the rural areas, which are much more costly to service with adequate wastewater treatment.³²

Hungary has taken a different approach to the same problem of managing the different costs of delivering services. There is a policy of full cost recovery in the management of water and sanitation services, but in recognition of the different costs of producing water in different municipalities, they have made a subsidy fund available to those municipalities that have a cost of producing a cubic metre of drinking water over a particular threshold. This subsidy is used to reduce the price of water for domestic users only – industry must pay full cost price for their water use.³³

Where possible, States should attempt to address this differential to avoid the situation where those living in poverty are paying more per litre for their water services than those who are better off, based on where they live or on who delivers their water and sanitation services.

A **Social Water Fund** has been introduced into the **Belgian Walloon** region with the aim of facilitating the payment of water supply bills for Belgian families that experience financial problems due to their social vulnerability. The fund aims to avoid disconnecting households from the water supply.³⁴

This fund is financed by EUR 0.0125 per cubic metre being added to every bill and is managed on the regional level by the **Société Publique de Gestion de l'Eau (SPGE)**, the public company for water management and treatment. Up to 85 per cent of the fund is designated to assist poor households in paying their water bills, five per cent is invested in technical improvements that promote efficient water use, nine per cent is used for the operational costs of municipal social services and one per cent goes to the water supply company to support

their engagement in the programme. The water supply company sends a list of defaulters to the local social services to assess whether the household is eligible for a subsidy. The local social services can also contact the water supply company on their own initiative and propose to intervene in payments on behalf of socially vulnerable families. The Brussels region has a similar social water fund.

In February 2011, **France** also adopted a law to finance a solidarity fund, whereby 0.5 per cent of each household's water bill could be set aside to provide assistance for those families that cannot afford to pay their water bills. The fund is financed voluntarily on the basis of an agreement between regional authorities and water supply and sanitation enterprises.³⁵



Yard tap locked by the bead of household to control use of water by other household members to keep the water bill down.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

DISCUSSION BOX 2.3 Targeting subsidies

Water and sanitation services do not have to be free, as discussed below, but it is a State obligation to ensure that services are affordable, and this can be achieved through subsidising services for low-income populations. A common problem found in subsidy schemes is ensuring that the subsidies reach those most in need rather than middle, or even high-income populations, as is often the case. One approach to ensure that all those in need receive a particular benefit or subsidy is by making this subsidy universally available, automatically and with minimal bureaucracy. An example of this is the policy of free basic water in South Africa, which makes a fixed amount of water available to all households regardless of status. The disadvantage of this is that many households that do not require a subsidy receive one – and this can be expensive in the poorer regions.

An alternative approach is to target benefits or subsidies at particular individuals or groups, and apply conditions that need to be met to receive this benefit – whether based on income (Chile), geography (Colombia) or other criteria. This is a more expensive and bureaucratic approach, as it requires resources to regulate who receives the benefit and inform households and communities of their rights to the benefit. Poor targeting can allow the “elite”, which is the middle- or high-income households or individuals, to receive the benefit by “playing the system”, leaving those who should receive the benefit without it, because of lack of adequate knowledge or because they cannot fulfil the bureaucratic requirements to access the subsidy. In the case of Chile, where there is sufficient information to ensure that subsidies are well targeted and that they reach the desired households and individuals, this information can also be used to identify those who may need support or assistance for other services.

The embarrassment of requesting a subsidy and admitting to be living in a situation of economic deprivation can also, depending on the culture or cultural norms prevalent in the country, prevent those most in need from benefiting from the subsidies they are entitled to. This circumstance was observed by the Special Rapporteur in her country mission to Japan. In some instances, subsidies are available only to individuals or households receiving a particular service; for example, subsidies for payments for a sewerage connection only accrue to those with access to this service. Likewise, households in South Africa can access a greater quantity of water for free if they have a flush-toilet. This is ostensibly sensible, as flush-toilets require more water than a latrine, but the risk is that the better-off population of South Africa will be in a better position to gain access to this subsidy.

Connection charges

Connection charges are another form of household payment for accessing formal water and sewerage services. These are payments to the utility for the cost of connecting to the network (e.g., the physical costs of bringing the pipes to the household), as well as costs for improvements within the household to enable such a connection (e.g., in-house pipes, water storage tanks, etc.). The connection charge sometimes reflects the real cost of connecting to the services, but is more generally a set charge, regardless of the actual cost of extending a service to a household. Traditionally there has been a “fee” element in addition to the physical costs, which has been seen as a contribution to the fixed assets that previously connected customers have long been paying for through their tariffs. This has also been seen as a means of self-financing for service extensions.

Connection charges are often a significant barrier for those living in extreme poverty, with recent research suggesting that the average connection cost paid by each household to utilities in Africa was USD 186 and in Asia it was USD 169. This is equivalent, in Ghana for example, of approximately a year’s income for a low-income household.³⁶ Some countries have decided to reduce the barriers to accessing water and sanitation services by removing this charge for all or some households, or by incorporating some or all of the cost of extending the service into the regular service charges. Arguably, the benefits of expanding the customer base for the water utility has the potential to bring in more revenue than insisting on high connection charges.³⁷

As detailed in chapter one, the **Portuguese** regulator **ERSAR** has established a new policy that incorporates the connection charge into the regular fee.

In **Egypt**, three rural Upper Egypt governorates, together with **UNICEF** and the **water and sanitation authorities**, have piloted a loan system, based on a revolving fund - enabling families to pay back the connection fee over a period of 24 months - for poor households. This is to be used specifically for household connections for water, but they are also exploring options for sanitation. This fund has extended access to households that have otherwise been unable to afford the high household connection cost to the water supply. As individuals and households repay the loan, the funds are made available for further households, so that they can connect.³⁸

In **Indore, Madhya Pradesh, India**, **UN-HABITAT** has been working with the **District Urban Development Agency (DUDA)** and the **Municipal Corporation of Indore (IMC)**³⁹ to improve access to water in those informal settlements that do not have access to the municipal supply, in part due to the very

high connection charges. The community, together with DUDA and the IMC, have constructed a separate reservoir to supply water to the informal settlement. This provides the bulk connection, and the Community Water and Sanitation Committee manage the piped delivery within the settlement. In time, as the municipal services expand, this project may also be incorporated into the city supply, but at that point, because the community will already have paid for these services through a service charge that includes a connection charge designed in smaller tranches, they will not have to pay the full connection charge, but will pay the standard tariffs.

In recognition of the high cost of connection to the water services in **Abidjan, Ivory Coast**, the water utility **SODECI**, in partnership with **CREPA** and using funds from **UNDP**, provided micro-finance to households in three neighbourhoods to pay the USD 36 connection fees. The programme also provided capacity building to assist the households to repay the funds, which was achieved over 17 months. This programme has been extended to Ouagadougou, Burkina Faso.⁴⁰

The **Maynilad Water Company**,⁴¹ operating in **Manila, Philippines**, assists households with limited means to connect to the water services, by reducing the connection fee, and spreading the costs over a two-year period, interest free. Maynilad also has a schools water programme, and a water programme for those living in informal settlements, providing water kiosks that sell Maynilad-supplied water at an affordable rate.

Southern Region Report - January 2011

DISTRICT/THO	F	M	ACQ	TOTAL	DECEMBER	JANUARY	TOTAL	
BLANTYRE	37	389	46	372	435	4,322,904 K	276,258 K	4,599,162 K
THOLO	19	305	25	240	328	3,352,973 K	49,350 K	3,402,323 K
MILIMAKHE	41	535	200	637	735	4,268,858 K	216,765 K	4,485,623 K
CHIMANZALLU	22	349	9	237	240	4,121,000 K	34,000 K	4,155,000 K
MINANZA	8	82	3	67	85	1,737,777 K	64,670 K	1,802,447 K
CHIKHINDIA	15	123	106	244	227	4,654,907 K	54,545 K	4,709,452 K
DHARANIPE	5	27	23	31	50	5,445 K	13,65 K	7,100 K
NSAPATE	14	161	15	170	174	4,180,930 K	68,330 K	4,249,260 K
MPENGO	11	37	54	57	71	4,143,187 K	28,786 K	4,171,973 K
TOTAL	167	1,816	421	1,852	2,377	47,902,815 K	834,780 K	48,737,595 K

The Centre for Community Organisation and Development (CCODE) supports savings schemes in the Southern Region of Malawi, demonstrating here how much they have collectively saved for their housing and sanitation needs.

PHOTO: CCODE

DISCUSSION BOX 2.4 Providing water and sanitation services for free

There is a misconception that recognition of the human rights to water and sanitation will lead to demands for free services. However, as with other human rights, such as the rights to food or health, or access to justice, there is no obligation on the part of States to provide water and sanitation services for free. However, the cost of water and sanitation services must not prevent individuals and households from accessing other necessities guaranteed by human rights, such as food, clothing and housing.⁴² States therefore have an obligation to ensure that the services are affordable, which in particular contexts will require that water and sanitation services are provided for free, for example in emergencies, or where individuals or households have no income, and no alternative for accessing these services.

Some States, such as South Africa and until recently, certain countries in Eastern Europe, provide water services or a minimum quantity of water, and in some cases sanitation services, for free to all, or some, of the population. The decision to provide services for free can either be pragmatic because, for example, the cost of collecting charges is higher than the cost of delivering the service, or political, because it serves the government to provide services for free.

Provision of services for free would appear to be a positive approach for implementing the rights to water and sanitation. There are, however, negative implications. Firstly, where free services are only available to those who have a connection to the formal provider, this generally excludes those living in informal settlements and potentially those living in rural areas. As discussed earlier, those who receive their services from informal providers generally pay more for lower quality services, and instances where those with a connection to a networked supply receive their services for free, while those living in poverty without access to formal services do not, are perverse.

It can also be argued that the revenue received from delivering services is necessary to fund the expansion of services to those areas that lack access, and further, that providing water for free not only deprives utilities and governments of an income stream to pay for this expansion.⁴³ It also means that water utilities are dependent on Government and vulnerable to political interference and delays in financial transfers. Resistance to payment does not generally come from those living in poverty, as they are accustomed to paying a high price for services of a dubious quality, and welcome paying a lower price for a better service.⁴⁴ As has been discussed earlier, the provision of sanitation hardware for free does not lead to an improved use of sanitation.

States that do decide to provide water and sanitation services for free need to consider whether the benefits of this accrue to those who most in need, or whether the benefit is going to people who can well afford to pay for these services. They also need to consider whether this choice is sustainable in the long run or whether, in the near future, it will give rise to a financially unsustainable situation that will inevitably lead to a deterioration of services and infrastructure.

2.3 Targeted budget allocations

Where revenue from tariffs does not cover all related costs, including operation and maintenance, and the extension or rehabilitation of the network or other source, funds will need to come out of budgets at national, regional and/or local levels, or from international aid budgets, NGOs or the private sector.

Additional funds may need to be made available to deliver services to those areas that are not serviced or are inadequately serviced, including rural areas and informal settlements. To achieve this, as outlined in chapter one, policies, plans and budgets need to target those who do not have access and, in rural areas, who cannot afford to provide access for themselves without State assistance. Chapter four also discusses the monitoring of budget expenditure to ensure that it complies with policies and plans.

The Bangladesh Central Government earmarks twenty per cent of its block grant to local government institutions for sanitation and hygiene promotion, recommending that 75 per cent of this allocation be used for distributing free latrine materials such as the ring slab to families living in extreme poverty, and 25 per cent for promotional activities. Subsidised hardware is also given to public places like schools or markets. Further Bangladesh is carrying out an assessment of access to sanitation in the country, and will use this to develop an action plan, using the skills and experience of the Government, NGOs and others, which aims to ensure sanitation for all by 2013.⁴⁵

The **Devolution Trust Fund** was created in 2003 by the **Government of Zambia** using bilateral agency funding, to provide grant funding to utilities to extend water and sanitation services to urban poor areas. Communities decide where the kiosks are to be placed, with community members represented in the project task team and Water Groups acting as an accountability mechanism. Tariffs for the sale of water via household connections and at kiosks are regulated by the **National Water Supply and Sanitation Council (NWASCO)**, with the tariffs for kiosks in the lowest band, in order to ensure that users are not paying high rates for their water. Household-level taps are also available, as are sanitation facilities. Where a household has its own latrine, the price for the sanitation service is applied as a percentage of the amount of water used.⁴⁶

New connections are crucial to ensure that unserved populations receive better services, but operation and maintenance costs must be incorporated into budgets to ensure that these services are sustained. The **Kyrgyzstan Clean Water Programme**⁴⁷ ensures that additional funding specifically earmarked for annual repairs is transferred to the local authority budget. Rural water user

unions have been established to encourage participation in decision-making and ensure relevant capacity building. These unions also have the role of ensuring affordability, with local authorities providing subsidies to households with income below the poverty level to assist in paying for their water and sanitation services.

Chapter four discusses the monitoring of government budgets to ensure that they are reaching the targeted populations.



Map showing transfer of water between regions in Algeria.
Water prices are controlled across the country to ensure affordability.

SOURCE: MINISTRY FOR WATER RESOURCES, ALGERIA



Biogas latrine construction as part of the work initiated by the Devolution Trust Fund in Libuyu, Livingstone, Zambia, November 2011.

PHOTO: PHILIPP FEIEREISEN, GIZ

DISCUSSION BOX 2.5 Transparent budgeting and fragmentation

A primary challenge to financing water and sanitation adequately is the absence of transparent and participatory budgeting mechanisms. All too often, national budgets do not adequately account for how, where and by whom expenditures in the water and sanitation sectors will be made. States parcel out funding for the sector along administrative lines corresponding to different ministries and departments, each of which may have its own projects, rules and objectives. Fragmenting resources and responsibilities across agencies can make it difficult to obtain a complete picture of resources for the sectors.⁴⁸ Water and sanitation are particularly susceptible to this problem as they can often span a number of sectors, ranging from public health, to housing, agriculture and the environment.⁴⁹ Moreover, fragmentation is a regular problem in the context of decentralisation when not coupled with a coherent national strategy or strong regulatory framework.⁵⁰ Financing channels become convoluted, leading to costly overlap and duplication, and inconsistent standards may be applied throughout the country.⁵¹

This makes it difficult to effectively monitor whether a State is complying with its obligations to assign the maximum available resources, but more importantly it becomes impossible to tell whether State resources are being allocated efficiently and targeting excluded groups.

Even transparent budgeting can seldom account for the additional off-budget resources spent on water and sanitation by international donors and NGOs, who often wish to manage their projects independently of national governments. Individual donors that seek to carve out personalised, extra-budgetary arrangements with national governments can undercut a State's ability to account for all available resources when developing strategies for the sector.⁵² The resources expended on these projects are almost never recorded in national budgets and can easily lead to unfunded capital maintenance liabilities within a few years. In cases where States rely on international contributions for the majority of their work in the sector, governments and communities may have little knowledge of how much funding is actually available. Money coming in as loans can cause difficulties, as these are often loaned on to local governments and utilities at higher rates of interest, which can potentially drive investments to yield excessive returns through higher tariffs at the cost of pro-poor outcomes.

Finally, different institutions, including international donors, may have different approaches and monitoring mechanisms for water and sanitation services, posing a serious problem for national governments hoping to implement a national water and sanitation strategy.⁵³

There is growing recognition within the human rights community of the centrality of transparent budgeting in the realisation of all economic, social and cultural rights.⁵⁴ Beyond being essential for accountability and public participation (see chapter four), transparent budgeting supports State obligations to realise the rights to water and sanitation to the maximum of available resources by contributing to greater predictability in spending and long-term planning. Additionally, budget allocations that are disaggregated by region or municipality help ensure that resources are distributed

in a manner that responds to the needs of excluded individuals and groups. Finally, transparent budgeting can support national planning and improve coordination among various agencies, reducing the risk of costly fragmentation. There is a key role here for economic regulators (see chapter one) in making the costs of service provision relative to performance achieved transparent – with a variety of regulatory approaches possible to create incentives for public or private service providers to become more effective and efficient over time.

2.4 International transfers

International transfers are an important source of funding for many developing countries, particularly for the capital-intensive networked water and sewerage systems.

Where insufficient funds for operation and maintenance, rehabilitation or extension of water and sanitation services are raised through user fees and national, regional or local budgets, international sources of financing may be also required for these purposes. These come most commonly from international development banks or bilateral aid, but in some countries significant resources come from international agencies and non-governmental organisations.

Regardless of the funding sources that a State chooses, it must always ensure that there are corresponding mechanisms, with the necessary financing in place to support transparency, public participation and accountability. This external funding should be driven by the programming and budgets developed by States. Regardless of the funding sources that a State chooses, it must always ensure that there are corresponding mechanisms in place to support transparency, public participation and accountability.

Good planning and budgeting, and a demonstration that a State or local government is able to use funds efficiently will often be not only a prerequisite for external financing to be made available, but will also attract more funds. **Portugal**, for example, has been able to secure more EU funding to support the extension of sewerage networks on the strength of their good planning.⁵⁵

Sometimes funding is available on a loan basis, which governments may find difficult to repay, particularly at the local level. This is particularly true of investments that are required to reach out to a large number of people who are currently unserved and/or living in poverty. It sometimes also happens that funding is available, but not disbursed, due to a lack of government capacity to spend the funds, at national, regional or local level.⁵⁶

Beyond the problem of insufficient resources to implement water and sanitation initiatives, the unpredictability of financing provided from international donors, whether small-scale funds, as provided by NGOs, or larger grants and loans, as provided by bilateral funders and international finance institutions, can limit the State's ability to use funds well (see discussion box 2.6 on conditionalities, tied aid and debt, below).⁵⁷ Finally, international donors also need to ensure that their funds reach those for whom they are intended, as “pro-poor” funds can often reach the “not-so-poor” for lack of accurate targeting.⁵⁸

In 2008 the **Water Supply and Sanitation Collaborative Council (WSSCC)** launched the **Global Sanitation Fund (GSF)**,⁵⁹ out of recognition that the growing awareness of sanitation as a fundamental development priority must be reinforced with a corresponding increase in financing. The Global Sanitation Fund encourages donors to make multi-year commitments to facilitate national efforts toward sustainable, long-term financial planning. The WSSCC emphasises its role as a support mechanism for national policymakers. The Fund is not intended to support its own projects in the sanitation sector, but rather helps to cover the implementation costs that often act as a barrier to States with otherwise sound water and sanitation policies in place.

The Fund has already proven instrumental in developing good collaborative practice between government and civil society. For instance, in **Madagascar**, the Fund has supported the creation of a five-year hygiene plan that aims to ensure universal access to some form of improved sanitation facility in eight selected regions across the country. The Fund also hopes to support financial capacity building within local communities so that they are able to maintain a sustainable, long-term sanitation and hygiene budget.⁶⁰ In **Cambodia**, the **Rural Sanitation and Hygiene Improvement Programme** has received funds to be spent over the next five years on raising awareness and increasing demand for sanitation and hygiene, as well as improving the coordination of the sector. Similar programmes are being carried out in India, Nepal, **Malawi** and **Senegal**, with further programmes planned.⁶¹

Over the past decade a number of development initiatives have been formed with the explicit mission of supporting water and sanitation as human rights and not simply as development goals. The Water and Sanitation Fund of the **Spanish Agency for International Cooperation and Development (AECID)** has dedicated US\$ 1.5 billion to support the improvement policies and planning processes for water and sanitation delivery, with particular focus on highly indebted, poor countries in Latin America, including PRONASAR, an initiative by the Peruvian government discussed in greater detail below. The Fund explicitly recognises the rights to water and sanitation in its founding document.⁶²

DISCUSSION BOX 2.6 Conditionalities, tied-aid, and debt

In low-income countries, international aid is frequently decisive for a State's ability to progressively realise the rights to water and sanitation. Indeed, States have an obligation to seek out international aid when it is needed to support compliance with their human rights obligations.⁶³ Likewise, States in a position to provide assistance have a general obligation to do so. In any event, both sides must remain aware of the effects that their cooperation may have on human rights.⁶⁴

International aid should adhere to the principles articulated in the Paris Declaration and Accra Agenda for Action. This entails ensuring that aid agreements are consistent with international human rights law and aligning aid priorities with the national policy frameworks of their development partners.⁶⁵ First of all, when money for water and sanitation is mobilised through loans and grants from international financial institutions and donors, these actors must work to eliminate inappropriate conditionalities attached to these financing agreements.⁶⁶ For instance, development aid that hinges on the enactment of particular macroeconomic policies can lead to cuts in public expenditures that could otherwise support the realisation of the rights to water and sanitation.⁶⁷ There is, therefore, an opportunity for international finance institutions, such as the World Bank's International Development Assistance facility, which is intended for the promotion of pro-poor investments to promote rights based investments in water and sanitation.

Private sector participation is not prohibited under human rights law, and there have been positive experiences of private sector participation in the delivery of water and sanitation services. However, making aid conditional on the privatisation of government assets, including water and sanitation service utilities, can also prove detrimental to human rights, where there is not simultaneous implementation of specific measures to regulate service provision and to ensure that there are sufficient incentives to expand and improve access in low-income areas

Conditionalities may also come in the form of “tied aid”, whereby loans or grants are offered to developing countries on the condition that governments hire contractors or procure products and services from the donor country. Tied aid can negatively affect the realisation of the rights to water and sanitation by undermining efforts to build local capacity as well as accountability and transparency, increasing the cost of goods and services, and steering funding away from areas that lack basic access to drinking water and sanitation.⁶⁸

Finally, international partners and creditors should remain aware of the potentially negative effects of foreign debt on a State's ability to comply with its human rights obligations. States required to devote large portions of GDP to service external debt may be restricted in their ability to plan their national budget and allocate resources for essential public services, including drinking water and sanitation.⁶⁹ In her 2009 report to the Human Rights Council, the independent expert on the issue of human rights and extreme poverty stated that, “the failure to address the short-

term needs of the poorest victims of a crisis...increases poverty and inequality in the longer term, with negative consequences for longer-term growth.⁷⁰ This issue, which has long been troubling developing countries, is also arriving in Europe and the USA, due to the current sovereign debt crisis, which is leading to a dramatic reduction in public spending in some countries.”

Conclusion

Financing for the realisation of the rights to water and sanitation should facilitate the implementation of legislation and policies articulated in the previous chapter, as well as fund the service delivery and measures required to ensure accountability that will be described in the next two chapters. Financing can be secured via one of three routes – from the households themselves, either as tariffs or self-managed processes, from national or local taxes or through international transfers in the form of either grants or loans. The type of financing suitable for different aspects of service provision and capacity building support will depend on the context, but more research needs to be done to assess the amounts contributed by of households, particularly for sanitation services. This chapter has highlighted some positive experiences of the way that financing for the water and sanitation sectors improves access for the poorest members of society. However, there is still a long way to go before financing better targets those most in need, so that water and sanitation services are accessible and affordable to all.



Household water and sanitation bills in Japan.

SOURCE: MADOKA SAJI

FOOTNOTES – CHAPTER 2

- ¹ WHO and United Nations Development Programme (UNDP), Economic and health effects of increasing the coverage of low-cost household drinking water supply and sanitation interventions (WHO/SDE/WSH/07/05), pp. 21-22, available at www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf.
- ² Ibid., p.20.
- ³ Beyond Scarcity: Power, poverty and the global water crisis, Human Development Report 2006, UNDP, p.9.
- ⁴ UN-Water Global Annual Assessment of Sanitation and Drinking Water, 2010, (GLAAS Report 2010), p. 14.
- ⁵ UNDP HDR 06 (see previous reference 3), p. 8.
- ⁶ UN Water, GLAAS Report 2010, p. 15.
- ⁷ Information available at: www.irc.nl/page/39103.
- ⁸ Applying the Life Cycle Cost Approach to sanitation: 11 key messages from Burkina Faso, Ghana and Mozambique, WASHCost 31 August 2011, available at: www.washcost.info/page/1450.
- ⁹ WHO and United Nations Development Programme (UNDP), “Economic and health effects of increasing the coverage of low-cost household drinking water supply and sanitation interventions” (WHO/SDE/WSH/07/05), pp. 21 and 22, available at www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf.
- ¹⁰ UN Water, GLAAS Report 2010, p. 29.
- ¹¹ Ibid., p. 30.
- ¹² See Black, Maggie and Fawcett, Ben, The Last Taboo: Opening the Door on the Sanitation Crisis, Earthscan, 2008, pp. 212-216.
- ¹³ Bartram, Jamie, Lessons learned from monitoring progress towards the MDG 7c target for water supply and sanitation, and the implications for future targets and monitoring, Keynote presentation at WHO and UNICEF First Consultation on Post-2015 Water and Sanitation Targets, Berlin, 3 – 5 May 2011. Globally, 61 per cent of households have “improved” sanitation in the home, compared to 57 per cent of households with “improved” water supply in the home.
- ¹⁴ Organization for Economic Cooperation and Development, Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services, 2010, p. 70.
- ¹⁵ Ibid.

- ¹⁶ Ibid., p. 72.
- ¹⁷ The water utility in Washington DC has struggled with the necessary replacement of lead pipes, for example, as the cost of replacing the pipes is not affordable to many households.
- ¹⁸ www.nwsc.co.ug/index01.php?id=63.
- ¹⁹ www.newah.org.np/old/initiatives/index.php.
- ²⁰ Cairncross, Sandy, The Case for Marketing Sanitation, Water & Sanitation Programme, World Bank, Nairobi, 2004, also: www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/af_marketing.pdf.
- ²¹ www.wsp.org/wsp/FeaturesEvents/Features/starting-sanitation-marketing-conversation, see also the Malagasy video: www.youtube.com/user/gbastinwsup#p/a/u/0/2YRZC3hZHMg.
- ²² See generally, WSSCC, Public Funding for Sanitation: The many faces of sanitation subsidies, 2009; Tremolet S., Kolsky P., Perez E “Financing On-Site Sanitation for the Poor: A Six Country Comparative Review and Analysis”, Water and Sanitation Program, Jan. 2010.
- ²³ UNECE/WHO-Europe, No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012.
- ²⁴ Presentation by Chile made at the UN Members State’s Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/ChileGeneva.pdf, and response from Chile to the Special Rapporteur’s questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Chile_State_Obligatoriedadlegaldeservicio.doc.
- ²⁵ Response from Colombia to the Special Rapporteur’s questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Colombia_State_PlanesDepartamentales.pdf, also: www.cra.gov.co/index.shtml.
- ²⁶ www.ccode-mw.org/ourwork/sanitnew.
- ²⁷ Personal communication with ERSAR.
- ²⁸ Presentation by ERSAR, Portugal made at the Consultation on Good Practices with Regulators and National Human Rights Institutions held in Geneva in March 2011, available at: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Portugal_Regulator.pdf.

- ²⁹ ERSAR: Draft Report on implementing the right to sanitation for the 6th World Water Forum to be held in 2012 (unpublished).
- ³⁰ UNECE/WHO-Europe, No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012.
- ³¹ Presentation by Algeria made at the UN Members State's Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/StateActors/AlgeriaCOMHCDHGeneva.pdf.
- ³² UNECE/WHO-Europe, No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012. ERSAR: Draft Report on implementing the right to sanitation for the 6th World Water Forum to be held in 2012 (unpublished).
- ³³ UNECE/WHO-Europe, No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012.
- ³⁴ Presentation by SPGE, Belgium made at the service providers' Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Belgium_SPGE.pdf.
- ³⁵ N° 2011-156du 7 février 2011.
- ³⁶ Franceys, R.W.A., "Charging to enter the water shop? The costs of urban water connections for the poor", *Water Science and Technology: Water Supply* Vol. 5, No 6, 2005, pp. 209-216, 213, 215.
- ³⁷ Ibid., p. 216.
- ³⁸ Response from UNICEF, Egypt, to the Special Rapporteur's Questionnaire available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/questionnaires2010/Egypt_Unicef_Revolving_funds_for_household_connections.doc.
- ³⁹ Response from UN-HABITAT, India, to the Special Rapporteur's Questionnaire available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/questionnaires2010/India_UN-Habitat_Communitymanagedwatersupply.pdf.
- ⁴⁰ Microfinance for Water, Sanitation and Hygiene: An Introduction, Netherlands Water Partnership & International Water and Sanitation Centre, 2007.
- ⁴¹ Response from Maynilad Water Company, Philippines, to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/questionnaires2010/Philippines_Maynilad_Drinking_water_and_sanitation.doc.
- ⁴² CESCR, General Comment No. 15 and A/HRC/12/24.
- ⁴³ Gurria, A., "Enhancing Access to Finance for Local Governments" Task Force on Financing Water for All, March 2006, p. 6.
- ⁴⁴ See generally UNDP HDR 2006, p. 52-53. See figure 1.15 for comparison of prices paid by users of formal and informal service provision.
- ⁴⁵ Presentation by Bangladesh made at the UN Members States' Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/StateActors/BangladeshPresentation.pdf, and response from Bangladesh to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/contributions/Bangladesh_State.doc.
- ⁴⁶ Presentation by Zambia made at the UN Members State's Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/StateActors/ZambiaHumanRightWSSGeneva2011.pdf and Response from Zambia to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/questionnaires2010/Zambia_State_Devolution_Trust_Fund.pdf.
- ⁴⁷ Response from Kyrgyzstan to the Special Rapporteur's questionnaire, available at: [www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/questionnaires2010/Kyrgyzstan_Implementation%20of%20the%20Taza-Suu%20\(Clean%20Water\)%20programme%20\(Kyrgyzstan\)%20english%20translation.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/questionnaires2010/Kyrgyzstan_Implementation%20of%20the%20Taza-Suu%20(Clean%20Water)%20programme%20(Kyrgyzstan)%20english%20translation.doc), also www.tazasuu.kg.
- ⁴⁸ Mehta, Dinesh and Mehta, Meera, Financing water and sanitation at local levels, *WaterAid*, 2008, p. 59.
- ⁴⁹ UNDP HDR 2006, pp. 12, 61.
- ⁵⁰ *WaterAid*, Financing water and sanitation at local levels, p. 59.
- ⁵¹ Ibid., p. 28.
- ⁵² Slaymaker, T and Newborne, P., Implementation of Water Supply and Sanitation Programmes under PRSPs, *Water Aid and the Overseas Development Institute (ODI)*, Aug. 2004.
- ⁵³ WHO / UNICEF Joint Monitoring Programme: www.wssinfo.org/country-collaborations/data-reconciliation.
- ⁵⁴ Report of the High Commissioner for Human Rights on implementation of economic, social, and cultural rights, E/2009/90, para. 44.
- ⁵⁵ ERSAR – Draft report on the right to sanitation, unpublished.
- ⁵⁶ Presentation: Public Expenditure Review in the sector, Tanzania, Caroline van der Berg, *Water Week* 2008.
- ⁵⁷ UN Water, GLAAS Report 2010, p. 60.
- ⁵⁸ *WaterAid*, Water for All? A study on the effectiveness of Asian Development Bank funded water and sanitation projects in ensuring sustainable services for the poor, 2006.
- ⁵⁹ www.wsscc.org/gsf.
- ⁶⁰ www.wsscc.org/countries/africa/madagascar/global-sanitation-fund.
- ⁶¹ www.wsscc.org.
- ⁶² www.aecid.es/web/es/aecid/normativa/fondos/Fondo_de_Cooperacion_para_Agua_y_Saneamiento/003.html.
- ⁶³ CESCR, General Comment No. 3, para. 13.
- ⁶⁴ ICESCR, article 11; CESCR, General Comment No. 3, para. 13-14.
- ⁶⁵ Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005), para. 16.
- ⁶⁶ Accra Agenda, para. 18.
- ⁶⁷ Lumina, C., Effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights, A/65/260, 9 August 2010, paras. 8-18.
- ⁶⁸ Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005), para. 31; See also UN Water, GLAAS Report 2010, p. 61.
- ⁶⁹ A/65/260, para. 7.
- ⁷⁰ A/64/279, paras. 80-82.



Women collecting water from a well in Ndiba, Kaolack, Senegal, November 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

Ensuring access to water and sanitation for all, which is safe, affordable, acceptable and sufficient, requires multiple interventions from different stakeholders, leadership, an enabling environment for interventions to be effective and sustainable, and an engaged population willing and able to claim their rights.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, STATEMENT TO THE 18TH SESSION
OF THE HUMAN RIGHTS COUNCIL, 15 SEPTEMBER 2011

Introduction

There are many reasons for lack of access to water and sanitation, including financial, social, institutional or technical constraints, discriminatory practices and lack of understanding or neglect of the rights and needs of particular groups or communities. Poverty is defined as much by a lack of a political voice as by a lack of money. The previous two chapters have examined the legal and policy frameworks that have been put in place to realise the rights to water and sanitation, as well as the financing mechanisms that have been created to ensure that resources are available to deliver services to those who lack access. This chapter will look more closely at the initiatives and programmes that different stakeholders are implementing to ensure universal and full access to water and sanitation services. It will also present practices designed for particular environments, and will consider different types of intervention, including service delivery, research, capacity building and advocacy.

As discussed previously, sanitation often does not receive as much attention as water, either from States or from other stakeholders, including individuals and households. States have traditionally largely left individuals and households to find their own solutions for accessing sanitation in rural and in urban areas, although this is changing with more initiatives on guaranteeing sanitation, and greater understanding of the vital role it plays in ensuring dignity and improving health and realisation of other human rights. In both rural and in urban areas, the majority of solutions in most of the world are on-site solutions, with or without accompanying processes to collect, treat and dispose of the waste. The right to sanitation does not impose particular technologies but, “States must ensure without discrimination that everyone has physical and economic access to sanitation, in all spheres of life which is safe, hygienic, secure, socially and culturally acceptable, provides privacy and ensures dignity.”¹ There is therefore a range of technologies that are human rights compliant. The **WSSCC Compendium of Sanitation Systems and Technologies** provides an extensive overview of different types of sanitation, explaining their appropriateness to each context.² The **South African government** has also provided information on a range of **Sanitation Technology Options**, including the respective advan-

tages and disadvantages, and comparative costs for construction and operation and maintenance of each for use by professionals, but also to inform individuals and households of the available technologies.³

This chapter examines a wide range of approaches to implementing the rights to water and sanitation: practices in rural and urban areas; practices that address water quality; hygiene promotion and discrimination; the rights to water and sanitation in emergencies and in specific institutions, such as schools and prisons; practices that consider capacity building; advocacy and research and educational needs; and good business practices to protect the rights to water and sanitation.

DISCUSSION BOX 3.1 Human rights based approach and the rights to water and sanitation

Human rights are increasingly being promoted in development, predominantly through the human rights based approach (HRBA), a conceptual framework for the process of human development that is based on international human rights standards and directed to promoting and protecting human rights. Human rights standards and principles should guide all processes of development. This approach has been crucial in increasing the understanding of human rights and their value in providing a clear framework for action that is understood internationally. It has also been used to give legitimacy and strengthen the voice of those who are not usually heard, the excluded individuals and groups, particularly women, children and those who are discriminated against. A HRBA seeks to identify groups and people whose rights are being violated, identify who has the responsibility to act, and to understand the reasons why certain people are unable to enjoy their rights, such as the existence of discriminatory laws and social practices. In this sense it identifies rights-holders and their entitlements, and corresponding duty-bearers and their obligations, and works to strengthen the capacity of duty bearers to comply with their obligation to respect, protect and fulfil rights, and of rights holders to claim and exercise their rights. The HRBA seeks to analyse inequalities that lie at the heart of development problems and redress discriminatory practices and unjust distributions of power that impede development progress.

The rights to water and sanitation provide the relevant norms and standards in the context of water and sanitation, reflected in the criteria outlined in the introduction, that are legally binding on States, and can therefore be used to hold States accountable for their actions, either through the courts or through other measures described in chapter four.



Community discussion with Church World Service in Cambodia.

PHOTO: CHURCH WORLD SERVICE, CAMBODIA



Collecting water by donkey cart from a distant water source in the Kunene region, Namibia, July 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Handwashing in Comilla, Bangladesh, December 2009.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Catarina visits women from Comilla, a village suffering from water contaminated with arsenic in Bangladesh, December 2009.

PHOTO: MANDATE OF THE SPECIAL RAPPORTEUR



Himba woman drinking water, Epupa constituency in the Kunene region, Namibia, July 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Catarina de Albuquerque meets with homeless people in Osaka, Japan to discuss their water and sanitation needs, July 2010.

PHOTO: LUCINDA O'HANLON, OHCHR

3.1 Rural areas

Examining the figures for access to “improved” water and sanitation services reveals that the majority of people without such access lives in rural areas.

There are significant impediments to delivering safe and affordable water and sanitation services in rural locations, particularly where there are large distances between households or where water is scarce. The distance to urban centres where the local administration offices are based, and from where supplies can be sourced for hardware, can also be an impediment to maintaining services.

People living in rural areas often have limited income, or rely on a trading economy and do not have sufficient income to pay for services. A protected well may be relatively straight-forward and inexpensive to construct, but there are often issues of quality and sustainability in terms of financial, management and technical needs, particularly where technical capacity and access to spare parts for hand pumps installed on protected wells for example is limited. In rural areas, there is frequently a lack of management or financial capacity necessary for maintaining hand pumps or other protected sources among small communities. There is also often a lack of forward-planning on the part of the provider of a water supply or sanitation project, which does not make the necessary financing available to ensure sustainability. In some cases, it is assumed that the capacity building and community management approaches initiated in the development of services will be sufficient for future sustainability, but this is not borne out by figures that suggest that more than a third of hand pumps in Sub-Saharan Africa are non-operational at any given time.⁴ Community management processes generally require on-going support to be effective, which is a challenge when funding is unlikely to be accessed through tariffs.

I have seen that it is always the same people who are excluded. It is the marginalised, the poor, those without political voice. Such lack of access is not simply an unfortunate situation nor a coincidence, but is a direct result of policies and politics which exclude certain segments of the population.

CATARINA DE ALBUQUERQUE'S STATEMENT TO THE PERMANENT FORUM ON INDIGENOUS ISSUES, 24 MAY 2011

DISCUSSION BOX 3.2 Supply-led vs. demand-driven: the human rights implications

Supply-led and demand-driven approaches to service delivery are seen as two distinct concepts. Supply-led service delivery is seen as a top-down initiative, where governments (or their agents) provide a particular service, with limited participation from future users of the service. This can be seen to be the approach in the majority of urban areas of developed countries, where there is no choice in the type or price of the service – but there is often an effective complaints mechanism, regulation, as well as pro-poor policies and mechanisms in place to protect low-income individuals and households. Demand-driven service delivery requires that households or communities make a specific request for a service to a provider, and in general will participate fully on decisions relating to the type of service and the price to be paid.

From a human rights perspective, both approaches are acceptable, while requiring particular considerations. Supply-led approaches may not fulfil the requirement that users are able to participate fully in decisions relating to their services. Demand-driven approaches, on the other hand, need to ensure that households or communities are not being left out of service provision options because of a lack of information or because of discriminatory practices.

On the surface, a supply-driven approach may appear to be closely aligned to the principle that governments are responsible for ensuring that the rights to water and sanitation are realised for all. However, without the adequate participation of future users, it is possible that the services provided do not address the specific needs and aspirations of the communities they are meant to serve, and

therefore are not used. An example of this might be the wholesale delivery of a particular type of latrine, without adequate participation from the individuals and households. In the past, this has led to latrines being used wrongly or not at all – latrinisation not sanitation.

A result of this is that supply-driven interventions (often based on a subsidy provided to households to pay for the construction of the services) have been painfully slow and inefficient in bringing sustainable sanitation in developing countries, particularly in rural areas.⁵

A demand-led approach, which depends on individuals and groups making a specific request for services, works on the principle of participation. For these approaches, it is assumed that the greater engagement of individuals in the process of delivery will ensure better use and sustainability of services, both in technical and financial terms. However, this can lead to services being provided only to those people who are able to make this request and can afford the services, or who have the resources to engage, or who are specifically targeted by the State through promotional campaigns. There can also be difficulties in taking this approach to scale, to reach all residents, due to the different contexts and different technologies demanded by households and communities.

One solution can therefore be a combination of these approaches, whereby States provide some level of bulk services, so that facilitation and promotion of individual and household level provision can be provided more easily by the individuals and households themselves. This is the approach that has been taken in Karachi, Pakistan, with the Orangi Pilot Project, where the local “lane” communities are responsible for constructing and managing their own local sewerage system, and the municipality is responsible for primary pipes and treatment of sewage.



Boy walking past a mural depicting the collection station for waste from septic tanks in Rifisque, Dakar, Senegal, November 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Tanker for collecting waste from septic tanks in a high-density settlement, in Rifisque, Dakar, Senegal, November 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

Water scarcity may limit the availability of water for domestic uses, either due to an absolute scarcity or, more commonly, due to other uses, such as agriculture, animal husbandry, industry or tourism taking priority. Water scarcity can also often be seasonal, and be compounded by a lack of adequate storage capacity. Water quality can be difficult to monitor and regulate in small-scale systems in remote areas.

Sanitation systems in rural areas are predominantly on-site technologies, with limited organised collection or treatment systems. As has been discussed in chapter two, financing for the majority of solutions for construction and maintenance comes from the households themselves, rather than any government financing.

Living in rural areas also has implications for access to political processes by individuals and communities. These individuals and communities may not be aware of the availability of grants, subsidies or other assistance to help them in accessing services. Furthermore, living in harder-to-reach areas means that it is more difficult to engage rural individuals, households and communities in discussions on suitable policies or programmes or types of service provision available, or to inform individuals and households of the responsibilities of local authorities with regard to their access to water and sanitation services.

The two following practices promote community engagement with local authorities in order to increase the likelihood that water and sanitation services will be sustainable, and increase the accountability of local authorities in the delivery, operation and maintenance of these services.

In **Tanzania**, following years of problems with the sustainability of constructed water points,⁶ the Government, with the support of the NGO **ONGAWA, Ingeniería Para el Desarrollo Humano (formerly Ingeniería Sin Fronteras-ApD)** has created **District Water and Sanitation Unit Support**.⁷ This team has the role of assisting community-managed Water User Groups to be more effective in the running of water points, ensuring both technical and financial sustainability. Piloted in the Same District, this support is planned to be multi-sectoral, and includes representatives from the water, finance, health, community development, education, legal, and district land and forestry departments. This ensures that every aspect of accessing water and sanitation services is considered, from the technical aspects of the services to ensuring that health benefits are incorporated, securing the land that a water point or public latrine is built on, and to considerations of the groundwater sources and protection of the environment. As water user groups also require some legal engagement in order to set up the most appropriate committee, the legal department is also engaged in assisting communities with this process. The role of the support team is not only to support the

water user groups and assist in the sustainability of the services, but also to assist the district authorities in becoming more accountable to the communities, and to provide links to river basin management processes. As the support team is trained in the rights to water and sanitation, it is able to promote participatory and non-discriminatory practices within the Water User Groups activities. The Unit Support team does not advise on technical solutions, which are to be decided on by the communities themselves.

The **Water Resources Management Programme (WARM-P)** by **Helvetas Nepal** has been designed to use the limited water resources at a community's disposal as efficiently as possible, with water for personal and domestic use prioritised. Helvetas works with the communities, local NGOs and local government, including representatives of the regional offices of the Department of Water Supply and Sewerage of the Government of Nepal to develop Water Use Master Plans that incorporate drinking water and sanitation projects. Representatives from each household jointly identify all available water resources in the area, assess all the water-related needs of the people and desired uses, such as drinking, irrigation and hydropower. The community then discusses possible water projects and agrees on a priority list of the identified projects, with technical consultants available to assess the feasibility of the community's plans and recommend the most suitable technical solutions for the finalisation of the Water Use Master Plan. The inclusive nature of the planning and the links into the government structures is crucial for the programme's sustainability.

In **Bangladesh**, **Lutheran Health Care (LHCB)**⁸ has been working with local government officials, community leaders, schoolteachers, clubs and other NGOs in community health projects for the last decade. A part of this work is the construction of boreholes and latrine slabs, working to find ways of addressing the needs of the most vulnerable groups, as well as improving the sustainability of water and sanitation services. LHCB works with the whole community in a village for the site selection, planning, designing, installation and monitoring of sanitation and water services, giving particular priority to groups at risk, identified according to whether children, disabled people or those living in poverty are part of the household.

Beneficiaries are provided with adequate training and know-how to ensure that the community can manage the minor repairs themselves. The training of the community groups also includes information on the responsibilities and obligations of local authorities to promote accountability and to encourage the community to engage with the local authority to assist them in addressing their needs. LHCB also provides follow-up services as part of their general engagement with

communities to ensure that people continue to utilise the services properly. At the same time, LHCB seeks to improve their cooperation with the local authorities, using education, motivation and tools to build understanding of the needs of particular groups and individuals.

As contamination of water by naturally occurring arsenic is a particular problem in some parts of Bangladesh, LHCB also assists communities in dealing with arsenic contamination as members of the **Safe Water and Arsenic Mitigation Project (SWAM)**, in part through the construction of deep boreholes, tapping into water below the contaminated watercourses, as well as using water treatment approaches.



Solister Phiri, sanitation entrepreneur, shows a banana tree growing from an old arborloo pit in Embangweni, Malawi.



Church World Service training programme in Cambodia.

PHOTO: CHURCH WORLD SERVICE

DISCUSSION BOX 3.3 The environment and the rights to water and sanitation

An increasing human population and specific polluting human activities are causing damage to the environment in urban as in rural areas, with water resources often the hardest hit. Furthermore, climate change is having an impact on the availability of safe water resources. These two issues need to be considered in planning for improved access to water and sanitation services in order to ensure that future generations continue to have access to sufficient quantities of safe water, and that the necessary mitigating measures are in place for water management in times of water stress, whether from flooding or drought.

Whether one is concerned that unplanned development and human activity is damaging the environment, of the consequences for species and habitats or that the environment in which people live is unsafe or unhealthy, there is reason to consider the health of the environment when implementing the rights to water and sanitation. The main uses of water are for agriculture and industry,⁹ but human rights impose the protection and prioritisation of water for domestic and personal use, even if these are not the uses that have the most direct economic value. This includes ensuring that common water resources are not adversely affected by pollution from agriculture or industry. Ensuring full access to sanitation, including proper treatment and disposal or reuse of human waste is essential for safeguarding the environment and water resources. Please see discussion box 3.4 on prioritising water for personal and domestic use for further discussion.

Rural sanitation is a major challenge, as the need for safe sanitation is often unrecognised. However, for health, privacy, dignity, security and convenience, access to a hygienically maintained latrine is vital. The construction and maintenance of latrines is often neglected, partly due to the taboo surrounding sanitation. Various technical options are suitable, including latrines where the wastes can be used as fertiliser, benefiting households financially from having access to a latrine and the wastes that are stored within them. Conversely, using a poorly maintained latrine, particular one shared with many individuals, while perhaps providing privacy, does not necessarily deliver health benefits, and in some cases may cause as much incidence of disease than open defecation.

Sanitation entrepreneurs in Malawi,¹⁰ who work with local communities to encourage the construction of eco-latrines, use the economic incentive of additional income from either selling manure or improving their crops using their own manure. A range of options at varying costs are available, including dual pit latrines, which are permanent, and “arbor-loos”, which allow for the planting of a tree on the site of a full pit (young trees should be planted so that their delicate

roots are planted in topsoil and only reach the decomposing faecal matter as they get stronger). The latrines are designed so that the concrete slabs (with squat-hole) and superstructure can be moved and used again for each new pit dug. For those households that cannot afford the initial costs of buying the slab, the sanitation entrepreneurs accept payment of the first crop of bananas planted on the site of the first full pit. This approach is important because it ensures that even the poorest households can afford some kind of safe sanitation. It is hoped that, in time, the social and health benefits will also be recognised by the households, to the extent that they are prepared, not only to continue to use and maintain the latrines, but also potentially to upgrade them to more sophisticated and potentially more convenient solutions, in line with the principle of progressive realisation (please see Introduction for more information on progressive realisation).

The Village Education Resource Centre (VERC)¹¹ in rural **Bangladesh** pioneered **Community-Led Total Sanitation (CLTS)** to address the difficult issue of poor sanitation practices, specifically open defecation, in rural communities. CLTS uses a process of working with communities to help them to recognise the consequences of not using safe latrines, by raising awareness and incorporating a community-led assessment of existing defecation habits, and an open discussion of the reality of the ubiquity of faecal matter in their water and food, through contamination via feet and hands, animals or flies. The approach then relies on communities making decisions about their own sanitation practices, aiming for whole villages to become “open defecation free”, promoting human dignity and



Community members showing disgust at open defecation in Tiassalé, Ivory Coast, during an awareness-raising Community-Led Total Sanitation process, 2009.

PHOTO: AWA GUEDEGBE, UNICEF

improving health. CLTS relies on sensitive and engaged community workers to discuss this taboo subject in a way that encourages debate, thus challenging and changing existing behaviour. Unlike other approaches, in the case of CLTS, no specific design or materials can be replicated in a particular area without community approval. An important feature of the original concept is that CLTS does not rely on any form of capital subsidy for the construction or maintenance of latrines – the desire for a latrine (as well as the social pressure from other members of the community) should be strong enough for every household to ensure that they secure at least the most basic form of latrine, guaranteeing that all residents move away from open defecation. This approach has been broadly successful in rural **Bangladesh**, and has been introduced with varying degrees of success into other countries particularly in Asia and Africa, by NGOs and international agencies and through State intervention, with India using this approach as part of its National Sanitation Campaign.

There are challenges in the scaling up of CLTS, some of which are due to space constraints (see box on CLTS in urban areas) and the necessary long time frame, as it requires communities to recognise the full benefits of access to safe latrines. In some instances, the necessity of meeting targets can limit the time available for the community to understand the problems associated with open defecation and become motivated to construct and use latrines. Inadequate training might also have a negative impact on the way CLTS is implemented and awareness is raised. Observers have also recognised that incentives for encouraging behaviour change and the construction of latrines are sometimes unacceptable, and include public shaming, including photographing, of those who still practise open defecation.¹² The Water and Sanitation Program is exploring combining CLTS with the sanitation marketing approach (please see section on sanitation marketing in chapter two) to encourage behaviour change positively, rather than through shaming.¹³

In replications of the VERC CLTS approach, the role of a subsidy for latrine construction is often debated, with CLTS supporters stating that providing a subsidy removes the requirement for the individual or household to commit themselves to both constructing and then using the latrine.

Beyond improving access to sanitation and encouraging better hygiene practice, CLTS has been noted for being a useful entry point for capacity building of civil society, including the identification of community leaders, leading to other development initiatives.

DISCUSSION BOX 3.4 Prioritising water for personal and domestic use.

Historically, water resources have been managed by a variety of laws, institutions and international instruments that have evolved in response to context-specific challenges and conflicts.¹⁴ For instance, in the west of the United States, water management mechanisms were designed primarily to bring certainty to those who controlled newly tapped water resources through the “prior appropriation” doctrine.¹⁵ One or perhaps several institutions could oversee the extraction of groundwater for agricultural use, while another might be responsible for surface water, and another for flood control. The fact that these laws and institutions were so often purpose-built, has meant that they are ill-suited to responding to changes in the way that water is perceived and used, particularly under the spectre of greater scarcity due to climate change, or to the changing patterns of water use following the industrialisation of agricultural practices, as well as changes in diet. Indeed, in many countries that recognise the right to water and, perhaps, sanitation, the actual laws and institutional frameworks that govern water resources remain “dissociated from the human rights framework”.¹⁶

It is therefore necessary to define priorities for allocating resources, and a small-scale approach to this from Helvetas, Nepal, has been presented above. Integrated Water Resource Management (IWRM), also considers the entirety of the water system within a water catchment area and its uses from agriculture and industry to domestic and personal use, and considers all environmental and social needs in the design of new water delivery, management and treatment processes. Its goal is to provide an overarching framework to replace these disparate laws with an approach that provides greater coherence, efficiency and social justice in water management. IWRM’s social equity goal has been presented as follows: “to ensure equitable access to water, and to the benefits from water use, between women and men, rich people and poor, across different social and economic groups both within and across countries, which involves issues of entitlement, access and control”.¹⁷ However, there have been concerns that the IWRM tends not to pay sufficient attention to the social equity aspect, with more emphasis on efficiency to the detriment of the requirements for realising the rights to water and sanitation.



Open defecation free (ODF) in Ndiba, Senegal.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



A toilet designed for disabled users in the public sanitation facility constructed by the Nanyuki Water and Sewerage Company, Nanyuki, Kenya.

PHOTO: EDWARD KUNG'U, WSTF ARCHITECT



Waterpoint for the homeless community in Harar, Ethiopia.

PHOTO: UN-HABITAT

Community-led planning and implementation is at the heart of the work of **Church World Service Cambodia**¹⁸ in rural areas. Using participatory rural assessments and wealth ranking, households rank themselves according to their ability to pay for the construction costs of water and sanitation installations, which then defines what each household pays for the service. This approach guarantees non-discrimination, affordability and a pro-poor orientation, as well as ownership of the decisions by the community.

Similarly, in **Malawi, Churches Action in Relief and Development (CARD)**¹⁹ addresses both water for food security and for domestic uses in their project, using a solar-powered gravity water supply scheme. The programme employs a rights-based approach that emphasises the inclusion of marginalised groups. Communities write their own byelaws on how they will enable the elderly, orphans, chronically ill and people with disabilities to access free water, and utilises taps specifically designed for these minority groups.

In **Armenia, the Inter-Church Charitable Round Table Foundation (ART)**²⁰ focuses on the rehabilitation of drinking water infrastructure (pipelines) in rural areas in order to ensure access to safe water. One key challenge in many areas is that politically, economically and socially privileged people and clans take the majority of available water, by installing larger pipes.

ART has used a number of techniques to ensure equitable access. In a project in the village of Dzoravank, each household has a separate distribution basin, filled each day with the same amount of water. This means that it is not possible for one household to use all or a disproportionately large amount of water. The private supplier, who is essentially responsible for delivering services in this area, but does not have the necessary funds to rehabilitate all the systems, supports the project by providing all the necessary equipment free of charge, as well as providing engineering advice.

Payment for water services is charged according to the number of livestock that the household owns. Ensuring water quality regulation at individual wells is time-consuming and expensive, so the rehabilitation of water systems offers a greater guarantee of safe water.

An important element of the project has been community empowerment through participation, with all stakeholders taking part from the development of the idea to the project's monitoring and evaluation.

3.2 Deprived urban areas

According to statistics, people living in urban areas are more likely to have better access to water and sanitation services than those living in rural areas.²¹ These statistics hide a huge differential in access to services, between those living in formally planned areas of the cities and small towns, who will probably get their services from a utility that is in some way regulated, and those living in informal settlements, who will generally access water from a variety of poor quality sources, and may well have no access to adequate sanitation at all. Furthermore, many living in informal settlements may not even be included in any statistics, due to the status of the settlements as “illegal”, or if they are living on the edge of cities (in “peri-urban” areas) may be counted as “rural”.

Research from a wide range of countries has shown that people living in slums have to pay more for their poor quality services than those living in formal settlements.²² For example, at the end of her country mission to Senegal, the Special Rapporteur stated that the price paid for water from standpipes – used in places where there is no household water connection – might be four to five times higher than the price paid by those who have household connections and benefit from the social tariff. Equally, people using on-site sanitation, often those living in informal settlements in urban areas, pay a much higher sum for the emptying of the pit latrines and septic tanks compared to the price paid by those who benefit from the sewerage system.²³

As a result of this limited access to safe water and sanitation services, people living in urban slums are among those most vulnerable to extreme poverty and ill health, with this vulnerability exacerbated by high population densities. People living in informal settlements also tend to be excluded from many other formal services, including access to medical care and education.

The people living in informal urban settlements are likely to have lower social and economic status than those living in richer areas, and include women-headed households, refugees, immigrants or internal migrants from other areas of the country, and other groups often discriminated against. This is not to say that those living in informal settlements are not long-term residents – many informal settlements are inhabited by individuals and households that have been resident for decades – and have suffered discriminatory practices for the same length of time. The “illegal” status of the settlements can also be transferred to the people living within them, causing discrimination and stigmatisation, and often excluding the residents from accessing services.



Poor housing standards in Dhaka, Bangladesh, December 2009.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Limited access to water and sanitation within a Dalit community in Dhaka, Bangladesh, December 2009.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

With rapid urbanisation taking place in most developing countries, and the majority of population growth occurring in cities and small towns, this problem will only worsen unless governments are able to be more effective in planning and supporting low-income settlements. Informal settlements often deliver low-cost housing close to areas of potential employment so that an emphasis on settlement upgrading can reduce sustainable livelihood opportunities for the poor. Ensuring access to safe, affordable water and sanitation is a public health and human rights requirement and must be delivered in such a way that livelihoods are not jeopardised.

There are technical reasons – often over-emphasised – which explain why these settlements lack formal access to water and sanitation services, such as poor planning, narrow streets or a hazardous environment, making the provision of services more complex. However, often the real reason why people living in informal settlements do not have access to water and sanitation is their insecure tenure status and a lack of acceptance of slums and recognition of the human rights of the people who live within them, that prevents services from being delivered effectively and affordably. Often households are not permitted by landlords or by the State to build their own latrines. National and municipal authorities do not want to accept the existence of informal settlements, and fear that allowing services to be delivered will legitimise settlements and encourage further settlements to be created.

There are civil society organisations doing their best to tackle the challenges of delivering services to slums, but unless the underlying political issues of exclusion are addressed, technical solutions will not bring about lasting change. This section will look at some of the approaches taken by organisations to attempt to improve access to water and sanitation services for those living in deprived urban areas.

The **Bangladeshi NGO Dushtha Shasthya Kendra (DSK)**²⁴ has been working in the slums of Dhaka since the 1980s, initially with the aim of improving health, but soon recognising that one of the key requirements for improved health is access to water and sanitation services. However, local authorities were concerned that the delivery of services would be taken as a tacit acceptance of the settlements, encouraging further settlements. Additionally, the service providers were not prepared to deliver services to households that they considered would either not be able or prepared to pay for their services. The NGO decided to carry out a pilot project to demonstrate that communities are both able and willing to pay for an improved service. Together with Dhaka City Corporation and the

Dhaka utility, Dhaka Water and Sewerage Authority (DWASA), DSK constructed water points with areas for washing and communal latrines to provide legal connections to those living in informal settlements, with the NGO giving financial guarantees in case the community failed to pay. The charges for the use of the water point and latrine cover not only the cost of the water, but also the cost of construction, so that the money can be used to construct new water points and latrines in other settlements. The success of this programme was integrated into the urban component of the large-scale DFID funded **Advancing Sustainable Environmental Health (ASEH)**²⁵ programme, and also implemented in other cities, with this approach becoming part of national policy and legislation. As a result of the successful repayment of construction costs by communities, the ASEH programme also ensured that communities themselves signed the contracts with the service providers, removing the need for NGO financial guarantees.

DSK has also successfully experimented with alternative technologies, such as the Vacutug, a small vehicle-driven exhauster for emptying public and private septic tanks, using long pipes to reach the latrines in the narrow lanes of the informal settlements.

A key aspect of DSK's work has been the cooperation between the local authorities, the communities and the NGOs.



Poor living conditions in Pikine, Dakar, Senegal, November 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

DISCUSSION BOX 3.5 Land tenure and the rights to water and sanitation

Stemming from the basic principle of human dignity, the rights to water and sanitation are human rights. They cannot be qualified or conditioned on the basis of where a person lives or whether they have a legal right to be there and neither can they be qualified by whether a settlement in which a person lives is “legal” – the “illegal” status of the settlement may not be visited upon the individual.

This discrimination of the individual based on where he or she lives is particularly pervasive in informal settlements, which can be home to hundreds of thousands of families, most if not all of whom cannot produce a legal title. Service providers and municipal authorities may use the ambiguous legal status of these settlements as an excuse to delay or even deny the provision of adequate water and sanitation services. Indeed, in some cases, they may be barred by law from servicing such areas. Likewise, indigenous communities in rural areas may find their traditional right to occupy a certain parcel of land subsumed to the rights of the legally recognised landowner. In many cases this leads to forced evictions and the loss of access to an important water source.²⁶ It is beyond the scope of this book to prescribe how States should confront their land tenure problems, but it is important to emphasise that they are not absolved of their obligation to progressively realise the rights to water and sanitation *for all people*, beginning with the marginalised and most vulnerable. Land tenure insecurity is generally easier to resolve where settlements are living on publicly owned land.

DSK's work, as explained above, is an example of developing a dialogue between communities, NGOs, the service providers and the local municipality to reach an understanding that access to water and sanitation are human rights, and finding a way of providing these services without formally recognising an informal settlement as legal. **Dushtha Shasthya Kendra (DSK)**, working in collaboration with **WaterAid Bangladesh** has effectively pioneered a gradual process of severing the right to access water and sanitation services from land tenure.²⁷ Although the legal status of the settlements remains largely unresolved, through dialogue and local capacity building, water users now have a direct line of communication with the utility and land tenure no longer acts as an impediment to the universal realisation of the rights. The construction of the water points and shared sanitation blocks does not protect the settlements from either the threat or the reality of eviction, but it does ensure that informal settlements now at least have access to water and sanitation services.

Another approach is to formalise slums and land tenure so that the residents of informal settlements are able to access services. This is the approach taken by **Rajiv Awas Yojana (RAY)**, an ambitious programme aiming to make **India** slum-free by 2014. One of the tenets of the programme is to integrate slums into the existing urban fabric, and address the conditions that lead to slum creation by making more land available for housing in urban areas.²⁸ Each state is required to provide plans of how this can be achieved, including provisions for providing services to existing slums.

In **Angola, the Luanda Urban Poverty Programme**, a coalition of four international and local NGOs, promotes a community management model of water supply in a city of 5 million people, 70 per cent of whom access water from private water vendors or poorly managed stand posts. The programme works with communities in cooperation with the water service provider and municipality to choose appropriate technologies and select the sites for stand posts. Each community elects a committee to manage the standpoint, including developing transparent management and accountability mechanisms. Users pay for the service at the standpoint.²⁹

Inpart Waterworks and Development Company (IWADCO),³⁰ a construction company based in **Manila, Philippines** also identified slums as being in crucial need of water services, despite Manila's contracts with large-scale water providers, Manila Water Company and Maynilad. IWADCO introduces the different options available to local communities through awareness-raising programmes and involves them in project design, construction and management. The company has experience in working with different technical options, designing water delivery options for blocks of flats as well as informal settlements. The delivery of services is run as a business, working for profit, and households can decide on the level of service, whether a household connection or collection of water from a standpipe, according to their affordability. Local community members, generally women and those who lack other income, are chosen to manage the water supply with support from IWADCO. The person responsible for managing the water supply on a daily basis, as well as the director of the company, are available to receive complaints. The interesting aspect of this service is that it is provided due to the perceived need for additional services beyond those available from the official service providers, who are not able or have chosen not to deliver services to the informal settlements, for the reasons given above in discussion box 3.5. This service is perhaps more expensive than the municipal service, and can be seen as an interim solution. The challenge for the authorities will be ensuring that the “interim” solution does not endure indefinitely.

A further significant issue that causes discrimination against poorer households is the problem of intermittent supply. In India, for example, very few of the utilities offer a continuous supply of water. The majority provide services for a portion of the day, in some cases only on particular days of the week, and informal settlements are likely to receive a less reliable supply of water than those living in richer areas. This has implications for water quality in general, as discussed in section 3.3, and

specifically for the poor, who will not have the same coping mechanisms that richer households can afford. These coping mechanisms include large water storage capacity and pumps to extract the water more efficiently when water is in the pipes, and political patronage to apply pressure on the utility to ensure that water is delivered to particular areas more often. Therefore one of the most significant provisions for ensuring access for those living in poverty is to provide continuous water services. This has been attempted through the **Karnataka Urban Water Sector Improvement Project (KUWASIP)** in specific areas of three cities in **Karnataka, India**,³¹ as a concerted effort to demonstrate that it is possible both to increase the water supply to 24 hours a day, seven days a week, while applying cost recovery principles, without increasing the amount of water produced. This was achieved through overhauling the network and removing leakages and illegal connections, thereby significantly reducing water that is unaccounted for and increasing billing and bill collection. Interestingly, while water points were initially made available for those who could not afford a household connection, all households in the area, including the poorest households, have opted for a household connection for all the benefits that this brings.



Providing water services to an apartment block in Punta, Sta. Ana, Manila, Philippines.

PHOTO: INPART WATERWORKS AND DEVELOPMENT COMPANY

DISCUSSION BOX 3.6 Urban Community Led Total Sanitation

CLTS is an approach originating in rural areas and extending the CLTS approach into urban areas has required consideration of some aspects of the methodology. Technically, the simpler solutions proposed in rural areas are not valid in densely populated urban areas. Politically, as slum communities tend not to have adequate land tenure, there needs to be revision of regulations to allow for the construction of latrines. Pilot projects in Kenya and India are providing some material for discussion. In Mathare, a slum in Nairobi, **Plan International** is working with **Community Cleaning Services (CCS)**, to implement **Urban Community Led Total Sanitation (UCLTS)**. Despite the difficulties mentioned above, there has been progress in changing attitudes to the environment that people live in and, despite the lack of adequate latrines, families are starting to collaborate by allowing families without access to their own toilet to use the facilities of those that do for a minimal fee, for example. One of the discussions has centred around whether it is worth engaging communities in understanding why open defecation should be eradicated if there is no opportunity to build the latrines that would resolve the problem. CCS has found that it is worth raising communities' awareness of the impact of a lack of latrines even without a solution in place, as this process inspires the community to find solutions.³²

Kalyani Municipality, Kolkata, India started an urban CLTS pilot project in 2005, following successes in rural India. While numerous sanitation projects have been implemented in this municipality, open defecation remains a problem, even for those with access to latrines. A new approach removed all subsidies, and placed the responsibility for creating a sanitary, open defecation free environment with the communities themselves. From the pilot in five slums, the project has been introduced in a further 52 slums, of which 44 are now open defecation free, with an accompanying significant reduction in gastrointestinal and worm disorders. Removing the expectation of a subsidy has been a challenge for the project, along with the fact that unauthorised slums do not have a legal governance structure, and therefore it is more difficult for residents to engage effectively with the authorities.³³

Sénégalaise des Eaux (SdE) in Dakar, Senegal is responsible for providing services to all residents of the city, regardless of where they live. Before being contracted to the private sector in 1996, service provision was inadequate, reaching only 58 per cent of the population with household taps, with poor water quality, unreliable supply and significant numbers of unpaid bills. **Sénégalaise des Eaux** was contracted by the Senegal government on a lease contract, initially for ten years, to deliver universal services to all residents of the city. The service has been extended to reach low-income settlements, with social tariffs available to ensure affordability, and users are now reportedly more willing to pay, as they receive a safe reliable service with good quality water. 87 per cent of the city's population now has a tap within their households, with 71 per cent of all new connections being "social" connections. Some informal settlements still have access via standpipes, but this has been reduced from 22 per cent of the population to 11 per cent. Detailed customer surveys and a complaints system are in place.³⁴

One challenge for Senegal is to ensure that investments in sanitation and water prioritise rural areas and that water quality is ensured. Furthermore, a task for **Sénégalaise des Eaux** and other utilities that are also providing bulk services to standpipes, is to ensure that the price paid per litre in an informal settlement is not higher than that of services received by a consumer connected to the piped network on the lowest social tariff. To allow for the costs of managing the selling on of water from the standpipe to the individual consumers, the tariff for the bulk supply will need to be lower than the social tariff, and this may be difficult to manage within the cost-recovery principle. Furthermore, the rules regarding the application of social tariffs have to be improved to ensure that larger households, or those who are sharing a connection, are entitled to a sufficient quantity of water for personal and domestic uses, without risking the social tariff threshold being exceeded.

While only a small minority of households receive sewerage services, all households with water connections must pay an additional fee towards sewerage – regardless of whether or not they have a connection. This is ostensibly to pay for expanding the sewerage system, but in reality, this is a subsidy from households without sewerage to those with a sewerage connection.

Cambodia's Phnom Penh Water Supply Authority (PPSWA) is the publicly owned water provider, responsible for delivering water services to the residents of the city of Phnom Penh. Along with **Uganda's National Water and Sewerage Corporation (NAWSCO)** PPSWA is known for turning around a failing water authority, and turning it into a successful, efficient and economically viable company, while keeping its status as a public company. This book will

concentrate on the PPSWA, as the approach has been particularly successful for the urban poor, while recognising that sanitation has not been addressed by PPSWA and efforts to address this in Phnom Penh are nascent.

Until 1993, Cambodia was still recovering from the Cambodia civil war, and water service delivery in Phnom Penh was limited, with only 25 per cent of households enjoying water connections, and 73 per cent of water produced unaccounted for. Following reform, PPSWA now provides 90 per cent of the population with water, with only 6 per cent of water unaccounted for. Subsidies have been reduced overall, but pro-poor approaches which include a ban on disconnections, and connection subsidies and payment plans for those individuals and households living in poverty, have increased. Despite this focus on the needs of poorer households, the company has been reporting profits beyond full cost recovery since 2006.³⁵

This transition was not smooth, and required rethinking in 1997/8, when it was found that the pro-poor aspects were not being effective. New pro-poor units were then introduced, along with more targeted efforts to reach the poorest households, including 100 per cent connection subsidies in some cases. The key to the success of this programme was the active seeking out of poor communities, as well as more concerted efforts to inform people of the subsidies available. Furthermore, the service itself is 25 times cheaper for poor households, with the same level of service provided.

As can be seen from the practices discussed here, the challenges of delivering water and sanitation services by utilities can be solved through improved targeting, accountability systems and good regulation, and these approaches work for private and public service provision alike. When it comes to delivering services to those who are excluded, one significant barrier other than affordability (discussed in chapter two) tends to be whether or not the individual or household has secure land tenure for the home, as well as the bureaucratic process for accessing a connection, including paperwork such as proof of residence, birth certificates and a deposit.

While IWADCO (Manila), PPSWA (Cambodia) and Sénégalaise des Eaux (Senegal) are able to make profits from water service delivery, including to low-income customers, the fact that they do not provide sanitation services probably reflects the reality that it is more difficult to ensure that these are financially viable. There are not only significant costs for constructing urban sanitation systems, but there are running costs, particularly for the disposal and treatment of wastes, which can be prohibitive without specific funding. Sanitation in slums, and densely populated or informally planned areas requires carefully designed and considered

solutions. In densely populated urban areas, on-site latrines are seldom possible due to a lack of space, but lack of adequate planning also often precludes household-level toilets connected to a sewerage system. The high volume of excreta produced in densely populated urban areas needs to be handled safely to ensure that water resources and the local environment are not contaminated. Lack of secure tenure reinforces these problems. Improvements, such as latrine construction, may not be allowed either due to regulations or landowners refusing permission to build; without secure tenure, households are unwilling to invest in sanitation hardware if they are under threat of eviction; and service providers may not be willing to extend services to low-income areas for fear of not being able to recoup costs. All too often, municipalities either do not have sufficient funds, or do not allocate funds for sanitation services for people living in informal settlements. **Sulabh International** in **India** has shown how household toilets can be constructed in low-income urban settlements, where space is limited, and has also demonstrated the viability (and limits to viability) of well-managed community pay per use toilets, described further below.

While the **Buenos Aires** utility **Aguas y Saneamientos Argentinos (AySA)**³⁶ is responsible for delivering services to the entire Greater Buenos Aires region, it has not been possible to extend the network as quickly as desired due to limited funds. As a result, the utility implements the **Plan Agua+Trabajo (Working for Water)** and **Plan Cloaca+Trabajo (Working for Toilets)** in poor urban areas, with the aim of extending the network to these settlements more affordably, while simultaneously extending the customer base. The utility works with local governments and local working cooperatives to construct the extension of the drinking water and sewerage network. The utility is responsible for the expansion projects, consulting with local governments, providing materials, and technical support and training the local workers' cooperatives and, after completion, ensures the provision and maintenance of drinking water and sanitation services. This is one way of helping to ensure the affordability of the services, as well as bringing down the cost of delivering the services, which is particularly relevant for sewerage services. Simultaneously, AySA is constructing new sewerage treatment plants to treat the increase in sewage as more households are connected.

Inadequate treatment of sewage from the sewerage systems can cause environmental problems that are often visited upon those who do not even have the benefit of the sewered system (see section 4.3 for the relevant court case in Argentina).

DISCUSSION BOX 3.7 Addressing the needs of informal settlements – conventional vs. low-cost alternatives

As discussed earlier, the price of services can be as much as 30 times higher in informal settlements than it is in areas provided with formal services. It cannot be stressed enough that the price that an individual or household pays is no indicator of the cost of delivering that service, but that cross-subsidisation, whereby richer households pay more for their services, can address this issue (see discussion boxes 2.2 and 2.3 on subsidies).

The assumption, therefore, that those living in informal settlements should receive a lower level of service to reduce the cost and, indirectly, the price that individuals and households pay for these services does not only contravene basic human rights principles, but is also factually incorrect. Almost certainly the most cost-effective way of delivering water services to densely populated areas is via a networked system. The economies of scale offered by this approach will generally outweigh the cost of installing the services, and will be cheaper for the users.

Small-scale local service providers may appear to be an appropriate low-cost solution to the failure of the networked supplier to deliver universal services. In view of the fact that their apparent low costs (low investments but higher operating costs) can impose unreasonably high charges on the poor, they should be seen as “transitional service providers”, not as a means to excuse the designated supplier from delivering on their universal service obligation. In some instances, there may be a need for an interim solution before the networked supply can be brought to informal settlements, but providing a low-cost technology may not be the most cost-effective in the long-term. There is a significant difference between a technology that is cheap to install, but expensive to maintain or which will shortly need to be replaced, and a long-term solution that has lower operation and maintenance costs associated with it.

For sanitation services, a centralised networked system may not be the most cost-efficient option, and decisions made on the design of the appropriate sanitation system will be context-specific.

While there are efforts to find innovative technical solutions for the lack of access to sanitation services, such as the work of the **Bill and Melinda Gates Foundation**, which has recently made a US\$3 million fund available to “reinvent the toilet” at an affordable price,³⁷ it is also crucial to focus on new approaches to management, changes in legislation (see chapter one) and improved planning to include informal settlements in city-wide planning.

One common solution is the construction of shared or public latrines to accommodate the needs of multiple households, but these have critical management implications. Badly managed sanitation facilities can be expensive, unhygienic and largely inaccessible, which is a particular problem for women and children who need a safe place to use, especially at night. To address this, public sanitation blocks must be well-managed and open 24 hours a day. The **Indian** NGO **SPARC**, together with the slum women’s network, **Mahila Milan**, and the **National Slum Dwellers Federation**, construct community toilets within slums, where the process of designing and constructing the community toilets starts with gathering community interest through community-led surveys of the socio-economic conditions (see chapter four). Using this information to collaborate with local government to identify and acquire the necessary land, the women themselves are empowered to build and manage the toilets to their own specifications, including the provision of community space for meetings, weddings or other community events. The financial model is then pay-per-use, on a for-profit basis with special provision for those who are too poor to pay and with free access for children.

Sulabh International, an **Indian** NGO focusing on sanitation, has developed a wide range of low-cost technologies and latrines, including very narrow household level systems with closed tanks underground for collecting waste. Sulabh also constructs and manages public latrines in slums and formal settlements for use by resident and visitor populations. Over 10 million people in India use Sulabh International sanitation facilities daily, and the organisation has also developed a university as well as a museum to assist in educating people about the importance of safe sanitation and how the lack of access to sanitation can be addressed.³⁸

DISCUSSION BOX 3.8 The centrality of community engagement

In the delivery of water and sanitation services, there is a tension between a fully human rights-compliant approach and attempts to deliver services at scale and at speed. Participatory processes demand significant amounts of time to be meaningful, to ensure that all stakeholders understand the implications of the decisions to be made, but if carried out carefully, the process should lead to solutions that are more acceptable and generally more sustainable in the long-term. Approaches that perhaps provide services more rapidly, may lead to rushed decisions and a failure to consult the key stakeholders.

The implementation of the human rights principles of participation, access to information and accountability give the space for communities to engage in the crucial work of building up a relationship and an understanding between local communities and local authorities, which in turn can lead to other essential improvements in the lives of the individual and the community as a whole.



Collecting water in Katatura, Windhoek, Namibia, July 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

Alternative solutions to conventional sewerage systems are increasingly being used, as they can be more appropriate in hard-to-reach settlements. One of these solutions is **simplified sewerage**, a more affordable alternative to standard sewers. By using small diameter pipes, a low gradient and shallower depth, and the shortest possible routes for laying the pipes, simplified sewerage systems are significantly cheaper than the conventional system, and also require less water, making them cheaper to maintain. Such systems can demand a higher level of household/user involvement to manage waste effectively and, as with conventional sewerage, require accurate planning to ensure that they are sustainable. While it is true that more regular maintenance is required, there are also advantages to this: as the pipes are smaller in diameter, users have to be more careful about what they throw down the toilets, as disposing of unsuitable materials down the toilet will result in a problem for the user, rather than being flushed elsewhere for a third party to deal with. Regular maintenance also means that those maintaining the sewers actually know where the sewers are. A problem with conventional systems can be that maintenance is carried out so seldom that knowledge of the whereabouts of the relevant sewers is lost. Finally, a blocked simplified sewer can generally be cleared by flushing with water – if a conventional sewer blocks, the problem is generally more significant, and flushing with water will not be sufficient. This option has been used extensively in many countries in Latin America, as in other countries such as South Africa, but is best known in **Brazil**, where it also forms part of the national sanitation strategy.³⁹

A similar settled sewerage system is also now being used in **Dakar, Senegal**, as part of the **National Sanitation Office (ONAS)** programme for Dakar. This World Bank-funded project is piloting eleven settled sewerage schemes initially targeted to serve about 127,000 people in the peri-urban districts of Dakar.⁴⁰

The practices for sanitation presented above have particularly focused on developing countries. However, there continue to be significant sanitation challenges in some of the richest countries of the world, particularly for those groups that are excluded from society, notably homeless people and specific minority groups such as travellers or Roma. In many countries, public toilets are not well kept, are poorly frequented and can be unsafe. In order to address this, the **City of Paris (Marie de Paris), France** has decided to make public toilets free, assisting tourists and the homeless alike. Significant funds have been made available to ensure that the toilets are kept in a good condition.⁴¹

DISCUSSION BOX 3.9 Levels of service: Shared toilets

The rights to water and sanitation demand that services are available, affordable, accessible, acceptable and safe. As the standards do not specify that services be available directly in the home, there is often debate as to whether there is a “minimum” level of service that must be reached, and which particular types of services should be excluded.

The Joint Monitoring Programme (JMP), described earlier, responsible for monitoring the Millennium Development Goal target relating to access to safe drinking water and sanitation, has developed a list of technologies that count as “improved” services. Only those technologies that are included in this list count towards the target.

For sanitation, the JMP definitions for “improved” sanitation exclude open defecation, certain types of latrines, and all types of shared toilets, including public toilets and toilets that are shared between households.

Realisation of the rights to water and sanitation may be more nuanced, allowing for progressive realisation up to the maximum of available resources. Therefore, while agreeing that open defecation and technologies that do not allow for the safe hygienic use of a latrine should be excluded, shared and public toilets that are well maintained, safe and hygienic, may be accepted as short-term solutions in those conditions where the alternative is to provide no toilet at all.

In some situations, such as in slums or in peri-urban areas, where formal service provision is not yet possible, interim solutions, such as shared toilets or informal water vendors may be a necessary standard of service until longer-term plans can be executed. These can also be the most realistic affordable options for sanitation provision for those who do not have land tenure or space to build a household latrine. However, shared or public toilets may be contrary to human rights if they do not ensure safety and good hygiene or if they are not affordable. Access to a toilet in the home is preferable for reasons of dignity and privacy.

Access to safe drinking water and sanitation in slums is also a big concern for me.

In practice, many people in slums are unable to connect to the water and sewage network because they do not have tenure status [...] the rights of the people living in slums must be recognized – this is not a matter of charity, but a legal entitlement.

STATEMENT MADE AT A PRESS CONFERENCE, DHAKA, BANGLADESH, 10 DECEMBER 2009

3.3 Water quality

The most appropriate water source in terms of water quality, in almost all cases, is a household connection to a networked supply, as it is generally the simplest way to control and regulate water quality. Above we have already examined some good practices of countries where the piped water supply was significantly extended, particularly to poorer urban areas, which have proved to be crucial developments to ensure water quality. However, an intermittent networked water supply can be a cause of contamination, as the drop in pressure when the supply is turned off or reduced can cause other liquids that may be surrounding the pipe, including sewage, to be sucked into any holes in the pipe. The reliability and continuity of a service can be a good indicator of water quality.

Not all individuals and households are connected to a networked system, leaving many people to rely on ground and surface water sources, such as unprotected wells or rivers that are unsafe, polluted either by industrial or agricultural pollutants, or by faecal matter resulting from inadequate sanitation.

Even where people access their water from safe sources, problems with distribution or storage systems can lead to water becoming contaminated before use, perhaps due to poorly managed storage containers. Where individuals and households are reliant on sources that are potentially contaminated, household water treatment systems are required to ensure that collected and stored water is safe and affordable. Choosing the most appropriate household water treatment option for a particular household or location will depend on existing water and sanitation conditions, water quality, cultural acceptability, implementation feasibility and the availability of appropriate technologies.⁴² Water quality monitoring will be covered in chapter four, but it is also worth noting that perhaps the most valuable aspect of ensuring water quality is knowledge about the quality of the water and the risks of contamination. Daily household level water quality testing is generally not affordable, but spot-checks can be invaluable for keeping individuals informed of the quality of the water they are using.

Where individuals and households rely heavily on collecting water from a standpipe or other source and storing it, it is crucial that good hygiene practices are implemented for the storage and use of water, ensuring that all storage vessels are closed unless being used, and that dirty cups or jugs are not introduced into the storage vessel, which would contaminate the water.

The purification of water by boiling or chlorination can be expensive, particularly where the necessary fuel or chlorine tablets are not readily available.

A cheap alternative is solar disinfection, also known as **SODIS**, which uses the straightforward procedure of direct sunlight shining on water in plastic bottles for at least six hours, thereby killing the majority of the pathogens that cause diarrhoea. This technology is particularly useful in those climates where there is plentiful sunlight, having the advantage over more complex water filtering processes of being easy to understand and use, and not changing the taste of the water. The **Water School in Uganda** promotes SODIS, along with other simple technologies for sanitation and hygiene.⁴³ SODIS is also promoted in **Vietnam** by **Helvetas**, and has been certified by the Ministry of Health as an acceptable system of water treatment. It is now being used by households outside the original settlements to which it was introduced, suggesting that SODIS is a sustainable and transferrable technology.⁴⁴

Biosand filters have been promoted in **Afghanistan**, by **Tearfund** as part of their **Integrating Advocacy into water and sanitation emergency programmes** (discussed further under section 3.7 Emergencies). Through using local artisans to produce the filters, the price and the availability of the filters is improved and sustainable. Bio-sand filters are also an accepted technology in the new Afghan WASH policy.⁴⁵ The **Cameroonian NGO, Life and Water Development Group**, in partnership with **Thirst Relief International** works to install low-cost bio-sand filters in schools to purify the water supply for children, as well as working with households to build their own bio-sand filters for domestic use.⁴⁶

It must, however, be stressed that these technologies are only effective if they are used as instructed – and ensuring this can be problematic and resource intensive.



Solar disinfection (SODIS) in Bolivia.

PHOTO: HELVETAS

3.4 Hygiene promotion

Good hygiene is an essential aspect of acquiring the full health benefits of access to water and sanitation. Promoting hygiene is a key aspect of many programmes relating to access to water and sanitation, and is also increasingly important in developed countries recently hit by lethal viruses, best managed and prevented by good hygiene. However, in human rights terms, good practices of hygiene promotion particularly concern those groups and individuals who are marginalised and at risk or whose needs are not considered in the design of water points and latrines.

The needs of menstruating women, representing roughly 26 per cent of the global population, have been ignored by the water, sanitation and hygiene sectors in the design of latrines and products and facilities for practising good menstrual hygiene.⁴⁷ The burden of this neglect is borne by millions of women and girls who are denied their rights to gender equality, education, access to water and sanitation, health and a life of dignity.

During menstruation, women and girls require access to water, sanitation and hygiene services, including clean water for washing cloths used to absorb menstrual blood and a place to dry them, somewhere private to change cloths or disposable sanitary pads, facilities to dispose of used cloths and pads, and access to information to understand the menstrual cycle and how to manage menstruation hygienically. As well as addressing practical needs like this, it is also necessary to promote better awareness amongst women and men to overcome the embarrassment, cultural practices and taboos around menstruation that impact negatively on women's and girls' lives, and reinforce gender inequities and exclusion.

Development workers and community members alike have found this a difficult topic to discuss, due to its sensitive nature and the sometimes discriminatory practices that surround menstruation. However, it is a critical issue for women's health and their enjoyment of many human rights. A study of schoolgirls by **WaterAid Nepal** found that 89 per cent of respondents experienced some form of restriction or exclusion during menstruation. WaterAid Nepal has engaged artists and photographers to use images to address this taboo issue.⁴⁸

WaterAid Bangladesh and its partners carried out a baseline study in the slums of **Dhaka** in early 2005, to understand the beliefs and practices of menstrual hygiene and management. It found many unhygienic practices due to a lack of awareness and unwillingness to talk about menstruation, as well as a lack of safe water facilities for washing and drying rags used during menstruation. The

underlying culture of shame and inadequate attention may lead to serious reproductive and other health problems. As a result, WaterAid Bangladesh piloted different designs of women-friendly toilets and has developed educational and communication materials to build awareness.⁴⁹ **WaterAid India** is also researching the different approaches and coping mechanisms that women employ, and is exploring how best to support women and girls in the choices that they make, including considering the types of pads that are most appropriate and how to make these affordable. Organisations in countries across Africa and Asia, including **UNICEF**, **WaterAid** and **SNV** have piloted the manufacture of low cost sanitary towels by local women, as a more hygienic alternative to using rags and a livelihood opportunity. However, environmentally sustainable disposal remains an issue.⁵⁰

Assisting women and girls in managing menstrual hygiene is also an issue addressed by the **Tanzanian NGO Water and Environmental Sanitation** in a school sanitation project. The aim is to contribute to improving the ability of girls reaching puberty to effectively manage menstruation with dignity and confidence and hence remain in school. Sensitisation of teachers and lesson planning for supporting girls in menstrual hygiene management is available for use across Tanzania.⁵¹

Educational institutions often provide the ideal opportunity to promote good hygiene, with some countries including hygiene education in the primary school curriculum. This will often include child-to-child programmes, where older children engage younger children in activities to promote hygiene and sanitation use. This can also be effective in encouraging children to take the message home with them, so that children act as agents of change within their own family and community. There are many examples of this, but **UNICEF** is particularly well known, and has developed manuals and guidelines, including approaches for monitoring the sustainability of programmes.⁵² **WSSCC** has produced a useful guide to hygiene and sanitation software, providing an introduction to the many different approaches used, and giving some assessment of their effectiveness.⁵³

DISCUSSION BOX 3.10 Human rights obligations with respect to hygiene

Good hygiene behaviour is essential to reap the full health (and therefore also social and economic) benefits of access to water and sanitation. Studies have shown that the impact of good hand washing behaviour is as important as ensuring access to safe water or to a latrine.⁵⁴

The rights to water and sanitation cover the majority of the needs of good hygiene. With respect to the water requirements of good hygiene, General Comment No. 15 states that access to sufficient water for domestic purposes includes access to water for hygiene purposes, the provision of appropriate storage facilities and hygiene in food preparation. With respect to the right to sanitation, the hygiene requirements are that the latrine should be easy to clean and should contain facilities for hand washing. The right to health also covers the underlying determinants of health, including access to water and sanitation.⁵⁵

The Special Rapporteur's 2009 sanitation report⁵⁶ specifies the importance of access to and affordability of soap, as well as the importance of hygiene promotion. While it is the responsibility of the individual to practise good hygiene to protect his or her own health and that of those around him or her, the State has responsibilities to facilitate this. Relevant issues include ensuring that the necessary materials (e.g. soap) are available and affordable, that people know how to practise good hygiene, particularly hand washing at critical moments, particularly after using the toilet and before preparing food.⁵⁷ This may require including the teaching of good hygiene practices in national school curricula, and special attention to the needs of marginalised and vulnerable groups. All programmes must give careful consideration to the needs of women and girls, particularly their needs for menstrual hygiene management. This may also include the sensitisation of men and boys to the specific needs of women and girls.

There are ever increasing demands for water: for agriculture, for industry, for recreation, as well as for the realization of the human right to water and sanitation. The effects of climate change exacerbate these competing demands. I call on [governments] to adopt clear legal standards to give priority to water for personal and domestic uses to enable the realization of the human right to water and sanitation for all.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, STATEMENT AT A PRESS CONFERENCE, WASHINGTON DC, USA, 4 MARCH 2011

3.5 Non-discrimination

A central principle for the realisation of the rights to water and sanitation is non-discrimination. The rights to water and sanitation demand that discriminatory practices related to laws or policies that distinguish between groups on grounds such as race, ethnicity or religion, be eliminated immediately. Many discriminatory practices are covert, or entrenched within social interaction and not explicitly based on distinctions set out in law or policy, for example, against Roma or travellers in many countries in Europe or against particular castes or tribes in other parts of the world. These discriminatory practices, while not included in State frameworks and often even explicitly prohibited by law, still require urgent attention, including specific consideration of the situation of disadvantaged and marginalised individuals and groups within a society. Regardless of where one lives, the tribe that one belongs to or any other potential ground for discrimination, everyone has equal rights to access sufficient, safe, acceptable and affordable water and sanitation.

In **Tamil Nadu, India, the Department for Water Affairs**⁵⁸ is committed to addressing discriminatory practices due to caste, using access to water and sanitation as the entry point for discussing discrimination in a project called **Democratisation of Water Management**. Following long-term droughts and increasing water scarcity, the State realised that it was necessary to overhaul the water strategy, challenging the way that things had been done up to that time, particularly addressing the way that people had interacted, from the officials to the engineers responsible for water programmes and to the communities themselves. The programme implementers found that it was frequently not just policies and programmes that perpetuated discriminatory practices, but also the fact that local communities needed awareness – raising programmes to recognise that their own attitudes were discriminatory. One such example is that non-scheduled castes are sometimes not permitted to use the same water source as other castes. To address this, the programme introduced the concept of “citizenship” that emphasised the full inclusion of all in decision-making processes, challenging both engineers and civil society alike. This led to a change in the approach taken by officials for visiting communities, with three times as many trained officials visiting, taking note of and acting on the needs of women and Dalit communities. As a result, costs have been reduced through more civil society engagement in decision-making, leading to the rehabilitation of facilities, rather than the construction of new facilities. Furthermore, the accurate targeting of those populations that are in most need has improved dramatically, so that 65 per cent

of all projects are in villages where more than 50 per cent of the population are living below the poverty line.

UN-HABITAT has been working with the **Harar Water and Sanitation Authority and the Harar City municipality** to provide services for a homeless community in Harar, Ethiopia.⁵⁹ Around 85 households living in an abandoned army barrack, without access to water or sanitation, were targeted to receive services using participatory approaches. Using funds provided by UN-HABITAT as part of their **Water for Cities** programme, and the Harar Water and Sanitation Authority provided materials and technical assistance for the community to install a waterpoint at the entrance to the main building, and a public latrine and wash-house on adjacent land donated by the local authority. The community organised a Water and Sanitation Committee, which has managed the construction of the public facilities using local labour, as well as the on-going maintenance and operation of the services. The construction includes a tank to collect rainwater for use in the facilities, which has had the positive impact of ensuring that this community has better access to water than the rest of the town in times of drought. Access to the services is free for the homeless community, while members of the surrounding community pay a fee to ensure long-term economic sustainability.

One of the aims of the project was to reduce the community members’ negative self image, as well as to raise their status in the eyes of the surrounding community. Thanks to the ownership of these facilities and the positive impact on the health of the families living in the community, the beneficiaries of this project no longer perceive themselves as dependent on the assistance of others. There has also been a positive impact on the way the community is perceived, not just by other citizens, but also by the local authorities.

European countries are able to report near 100 per cent access to safe water and sanitation – and yet there are still parts of these populations who do not have access. Examining this reveals that discrimination is the primary cause of lack of access, and one group that is systematically discriminated against in Europe is the Roma or traveller population.

According to the 2010 JMP report, Slovenia’s sanitation coverage is 100 per cent⁶⁰ – however, during her visit to Roma settlements in that country, the Special Rapporteur found that these communities often lack access to water and sanitation. As either ownership or authorised occupation of a home is required to receive municipal service, the “illegal” status of a settlement can be a barrier to accessing water and sanitation services. In some areas, where integration with the majority population is greater, it is easier for Roma people to purchase land, and gain the necessary papers to get a connection to water and sanitation services. Furthermore,

the **Municipalities of Prekmurje** in the north-eastern part of **Slovenia** have waived the strict regulations on house ownership or legal occupation, which has resulted in all but three of the 38 Roma settlements gaining access to water and sanitation services.⁶¹

The **Municipality of Trebnje** is taking a different approach to addressing lack of legal tenure, by strengthening the tenure status of people living in the settlements through a programme called **Healthy Community**, which enables the investment in infrastructure such as water and sanitation, as well as electricity and roads. This is accompanied by social interventions such as schooling and informal educational opportunities. To date, while many households have invested the necessary funds to connect to the water network, it has proven more difficult for households to connect to the sewerage network, predominantly because of a lack of funds, but possibly also due to a lack of understanding of the value of the sewerage connection. The cost of water for these households is three per cent of their income on average. In cases where the cost of water consumption is high, the Centre for Social Work can provide financial assistance. Social aspects are essential for integration with the local community, and this is also being assisted through participatory consultation processes.⁶²



Catarina de Albuquerque discusses access to water with a woman from the Roma community in Slovenia, May 2010.

PHOTO: LUCINDA O'HANLON

DISCUSSION BOX 3.11 Non-discrimination: Equality versus equity

As with many human rights, the rights to water and sanitation are susceptible to a seemingly innocuous, but in reality quite dangerous, confusion of terms. It is fairly common to see States, international organisations and NGOs aspire to achieve equity rather than equality in access to water and sanitation. This is not a minor semantic detail. Equity is not a term that exists anywhere in human rights law. Equity is based on a sense of fairness or justice that is inherently subjective. Thus, there is a risk that aiming for “equitable access” to water and sanitation services may advantage one group over another while allowing a State to make specious claims about its compliance with human rights law. Equity is negotiable. Equality and human rights are not. In the political realm, equity is a term that has been accepted and misappropriated by politicians to sidestep their responsibilities.

Equality, however, should not be misinterpreted as being absolute; that is, that every person must have the same level of access to water and sanitation as every other person anywhere in the world. Such an understanding assumes that there is some fixed amount of water and sanitation that is both possible and acceptable for everyone. Equality is a much more adaptable concept, open to differentiation, which allows and requires different groups to access what they need in order to achieve the same substantive enjoyment of the rights. It does not necessarily describe the same level of access to water and sanitation, but rather the same legal status in relation to water and sanitation. For instance, the needs of a person with a disability, a woman who is menstruating or a person with HIV/AIDS, will be different to that of others. However, they must be able to make the same claim on their right to access those services and can expect the State to work to address their specific needs just as quickly and effectively as it would for a person with no disabilities.

Efforts to promote non-discrimination in access to water and sanitation must focus on each individual's ability to make a claim on their rights and to see that claim answered in a manner that provides what is necessary for them to enjoy those rights.

Equality and non-discrimination are therefore the most correct terms for describing the objective of ensuring access to water and sanitation for all according to the needs of each person and for gaining a better understanding of human rights.

Due to religious, cultural and social norms, women are often not able to participate fully in decision-making processes, and taboos surrounding latrine use are often stronger for women than for men. In **Nepal, the Rural Village Water Resources Management Project** promotes the inclusion of women and excluded individuals and groups in water and sanitation delivery processes using their **Gender Equity and Social Inclusion Strategy**.⁶³ This strategy promotes and supports the socio-economic empowerment of women, people living in poverty and those socially excluded, through capacity-building, equal access to resources, participation in decision-making, the promotion of income generation and advocating for social change, particularly in relation to discriminatory practices such as the isolation of women during menstruation.

For the elderly, children and people with disabilities, particular care has to be taken to ensure that facilities are appropriate, and that these individuals are involved in decisions taken about the service. **UNICEF Tanzania, the Comprehensive Community Based Rehabilitation in Tanzania** and the **Environmental Engineering Pollution Control Organisation** formed a partnership, bringing the disability and water and sanitation sectors together to support the Government in mainstreaming considerations relating to disability into national school water and sanitation guidelines.⁶⁴ Through better access to water, sanitation and hygiene in schools, the programme seeks to ensure the realisation of the right to education for all children. The involvement of disability organisations and persons with disabilities was central to improving the understanding of disability among the water and sanitation stakeholders. The guidelines promote solutions that are appropriate both to different levels of resource availability and to what is acceptable to different cultural groups. They also take into account the girls' menstrual management needs. Trials of different simple, low-cost latrines were undertaken in 2010, which has allowed children and adults with disabilities to identify the design features most appropriate to their needs. This has led to the development of the National School WASH guidelines and toolkits, to be used both by Government and non-state actors.

Children's needs with respect to water and sanitation are often the focus of **WASH in Schools** programmes – but these do not always respect their human rights and their particular status as children. In 2009, **WaterAid and Save the Children Finland** began a partnership to develop and implement a **Child Rights based WASH programme** in **Bangladesh, India and Nepal**. The initiative aimed to work with WASH from a child rights perspective to improve services and practices for realising children's rights to water and sanitation, survival and development. The key focus is to promote accountability whereby parents,

communities and other institutional duty bearers can be held to account for ensuring the WASH rights of children. In practice this means setting up mechanisms and building the capacity of communities so that they are able to provide WASH rights to children and, where necessary, claim them on behalf of children from the relevant duty bearers and service providers. This is one of the distinctive features of a child rights based approach as opposed to a child-focused one. Another key difference lies in the manner in which children are involved. In many WASH programmes children are seen as agents of change and, in the name of child participation, children may become overburdened with inappropriate responsibilities – for example the responsibility for cleaning latrines (sometimes at a very young age) without adequate support or hygiene measures. The child rights approach stresses the need for involving children based on their evolving capacities and developing mechanisms so that children's opinions are listened to and addressed. This also helps to ensure that facilities are child friendly and safe. According to an external review of the first phase, an interesting finding of this programme is that the focus on children's rights is less threatening to both duty bearers and the communities themselves than a broader human rights agenda might be, and also less easy to ignore.⁶⁵



Water for African Cities gender mainstreaming training in Ouagadougou, Burkina Faso.

PHOTO: UN-HABITAT

DISCUSSION BOX 3.12 Sanitation workers

In many countries around the world, latrines and septic tanks are still emptied manually, without precautions to ensure that the workers are protected from the faecal matter. In India, the job of “manual scavenging”, the term given to the prohibited practice of manually emptying simple household-level latrines, is carried out by men and women of a particular unscheduled caste. The degrading nature of this work is an extreme case and is very much tied up with the inequalities of a deeply ingrained caste system and the lack of choice in finding other types of work. Despite the ban on manual scavenging, the practice continues. In many settlements, the practice was so prevalent that even government offices inevitably employed manual scavengers in areas where there was no sewerage connection.

The manual emptying of pit latrines and septic tanks is also carried out by the “frogmen” of Tanzania, who empty pit latrines by hand, and the “sweepers” of Bangladesh, described by the Special Rapporteur in her 2010 mission report.⁶⁶ Beyond the stigma of carrying out a degrading job, manual emptying of pits can be physically risky, both from the risk of disease as well as from injury.

The Special Rapporteur’s 2009 report on sanitation recommends that States ensure the occupational health, safety and dignity of sanitation workers,⁶⁷ and this needs to be considered when planning sanitation services, particularly in those areas where pits and septic tanks need to be emptied before the faecal sludge has been reduced to a safe manure. One example of this is the Vacutug, which has been mentioned above (DSK, Bangladesh). Where there is no alternative to emptying pits or cleaning drains by hand, it is necessary to ensure that those who may come into contact with faecal matter wear protective clothing and are able to wash thoroughly afterwards. Furthermore, there may be benefits in addressing the societal aspects of discrimination against sanitation workers through awareness-raising programmes. NGOs such as **Safai Karmachari Andolan** in India work with manual scavengers and municipalities to find alternative forms of employment, which are less physically dangerous as well as more dignified, simultaneously proposing new types of latrines to ensure that manual scavenging is no longer required.⁶⁸



Former manual scavengers burning the baskets, which were tools used while scavenging, representing their liberation from the inhuman ‘occupation’.

PHOTO: SAFAI KARMACHARI ANDOLAN



Women cleaning dry latrines by hand in Lucknow, India.

PHOTOS: SAFAI KARMACHARI ANDOLAN

3.6 Emergency situations

Water and sanitation requirements are often among the most vital concerns in an emergency, with safe water resources often scarce and the lack of adequate sanitation facilities threatening wide-scale risk of disease. Emergencies, while sudden in the onset, can also leave individuals and families in a precarious situation for many years.

Several international organisations have addressed these immediate needs by publishing manuals and guidelines for the provision of water and/or sanitation in emergencies, such as the **UNHCR Water Manual** for refugee situations⁶⁹ and the Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons by the Inter-Agency Standing Committee, containing an Action Sheet for the human rights to water and sanitation.⁷⁰

Action Contre la Faim and the **UNICEF WASH Cluster** identified a gap in knowledge about the relevance of human rights in emergencies, leading to a series of **regional practitioners' workshops**. This led to the development of a **handbook** explaining the rights to water and sanitation and clarifying how emergency workers can use this framework to improve access to water and sanitation.⁷¹

Tearfund's Afghanistan Disaster Management Team works predominantly in the recovery phase of an emergency, particularly with returnee communities and therefore attempts to take a longer view of emergencies, to ensure that approaches are sustainable and inclusive.⁷² To this end, Tearfund integrates advocacy into its emergencies work, encouraging communities to understand their role in ensuring the sustainability of projects, meanwhile creating the link of accountability between a Government and its citizens, and building government capacity to deliver services. As Community-Led Total Sanitation (CLTS) is central to this work, Tearfund has also developed guidelines for implementation in the specific conditions they experience in Afghanistan and Southern Sudan.⁷³

The practice moves the focus from the traditional hardware components in WASH emergencies to a number of software, or capacity building and advocacy aspects. Afghanistan has suffered on-going conflict for years, and many policies are not in place or are outdated. Tearfund Afghanistan has contributed to the revision of the **2010 Afghan National WASH Policy**, which includes CLTS approaches, laying the groundwork for long-term and sustainable change. Furthermore, the Ministry for Rural Development is taking the lead in developing a manual that will assist broader implementation.⁷⁴

The Sphere project,⁷⁵ initiated in 1997 by a group of humanitarian NGOs and the **Red Cross and Red Crescent Movement**, specifies standards for the provision and construction of water and sanitation infrastructure in emergencies. The recently updated **Sphere Handbook** points to the rights to water and sanitation, and demands that principles of non-discrimination, participation and access to information be upheld.

The Sphere Standards are widely used in times of emergency, one example being **Church World Service Pakistan/Afghanistan**, which uses the Sphere standards in their work to ensure that communities have at least minimum access to safe water and sanitation in the time immediately after a disaster. The initiative always incorporates hardware (hand-pumps and latrines), hygiene education (hand-washing and household water treatment) and the provision of hygiene materials such as soap. While water is initially provided for free in crisis situations, Church World Service works closely with the government to ensure that they can assume responsibility for the services upon project completion, thereby contributing to the long-term sustainability and affordability of the water supply.⁷⁶



Much too wet! A small girl is treated for skin disease in Goa, India.

PHOTO: LINDA PLEIS

3.7 Schools, health institutions, and other public buildings and places

Schools and other educational centres, as well as public places and buildings, including hospitals, prisons, places of detention and work places, require water and sanitation services. In some of these institutions, where people may reside for long periods, the obligation of the State to provide water and sanitation services is heightened because the people have no other option for an alternative source of water or sanitation facility. This is particularly true of people in hospital or in prisons. Realising the rights to water and sanitation demand therefore that water and sanitation facilities are available to be used in all educational or health institutions, prisons, places of detention and in the work place, without hindrance.



Girls and boys wait outside separate toilets in a private school in Kirtipur, Nepal.

PHOTO: WATERAID / ROCKY PRAJAPATI



Good practices: A little girl washes her hands with soap after using the toilet at a private school in Bhaktapur, Nepal.

PHOTO: WATERAID/ KABITA THAPA

DISCUSSION BOX 3.13 Access in all spheres of people's lives

In this book and elsewhere, much of the emphasis in realising the rights to water and sanitation is placed on household access. However, while the rights to water and sanitation are mainly concerned with personal and domestic use, it would be a mistake to assume that household access is the only concern. It is essential that water and sanitation facilities are also available in schools, hospitals, and anywhere where people carry out their public lives. The provision of such facilities not only supports criteria such as accessibility and availability, but also supports the more complete realisation of other rights, particularly the rights to health, to work and to housing.

For instance, one of the primary barriers preventing young girls from claiming their right to education is the absence of sanitation facilities at schools that accommodate their specific needs. The Special Rapporteur on the right to education has emphasised that school infrastructures must include “separate, private, safe sanitation for girls” and “establish efficient mechanisms for supplying sanitary towels...”⁷⁷ The absence of sex-segregated facilities or resources to support menstrual hygiene keeps girls away from school. Similarly, hospitals that do not have sufficient quantities of safe water or adequate sanitation and hygiene facilities undermine the right to the highest attainable standard of health. Furthermore, when schools do not provide access to safe water for drinking, this also becomes a cause of drop-out or of absence from school – due to water-related illness, for example.

More generally, the right to sanitation is inextricably linked to human dignity and physical security, principles that underpin all human rights, yet for many people the simple act of “relieving oneself” is a risky affair. Women and girls who are forced to defecate at night in order to achieve some level of privacy often do so at considerable risk to their physical integrity.⁷⁸ In some cases, for instance in prisons, inadequate sanitation facilities have been found to amount to inhuman or degrading treatment.⁷⁹

Hygiene is a central part of the human rights obligations related to water, sanitation and health, and we call upon all States to comply with these obligations. States should prioritise investment aimed at ensuring access to water and soap, in particular in schools.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, GLOBAL HANDWASHING DAY, GENEVA, 15 OCTOBER 2009

It has been demonstrated that where segregated latrines are not available in schools, not only is it more difficult to employ teachers, it is also more difficult to ensure that girls attend school during menstruation. In recognition of this, **Nepal School Health and Nutrition Water and Sanitation Project in Kailali** has introduced a water and sanitation programme in 170 primary schools, with a special focus on increased access to safe drinking water and sanitation, and behaviour change, with the aim of encouraging children to attend school.⁸⁰

WHO has worked both directly in health care facilities on the ground and on the development of guidelines and standards to ensure access to safe water, sanitation and hygiene in health institutions.⁸¹ Water and sanitation installations in health care facilities are vital, not only because they assist in directly reducing disease, but also because they are used predominantly by the higher-risk populations using the health care facilities. These interventions are also useful in providing an educational opportunity for the promotion of both hygiene and the importance and convenience of safe water and sanitation facilities, perhaps contributing to better hygienic environments at home.

Access to safe sanitation facilities can be a particular problem in prisons and detention centres, with undignified unsanitary practices, such as “slopping out” of bucket latrines in prison cells. After visiting Portugal in 2008, the European Committee for the Prevention of Torture found the practice “of defecating in a bucket in a confined space used as a living area, to be degrading” and recommended immediate measures to put an end to its use.⁸² In 2011, on following up on the 2008 visit to Portugal, the Committee confirmed that the practice had been eliminated.⁸³



No toilets this way: The wall of this school shows the direction for the toilets. The arrows lead to the nearby jungle.

PHOTO: WATERAID / BIJAY GAJMER

3.8 Capacity building, advocacy and awareness raising

All stakeholders have the potential to play a role in raising awareness of, and lobbying for, the rights to water and sanitation. Governments can run public advertising campaigns, and can make access to information a central part of any strategy to improve access to water and sanitation, specifically focusing on those individuals and groups that are hard to reach. This will include providing information on specific subsidies or grants that are available for low-income individuals, households or communities using relevant media.

Civil society may need to take the lead in informing and educating people on human rights, and specifically the rights to water and sanitation, particularly in countries where governments are failing to promote human rights. These activities can have a significant impact in articulating community demands and pressuring official response in relation to inadequacies of access.

International, regional and local groups came together in the months preceding the 3rd **South Asian Conference on Sanitation (SACOSAN III)** to lobby the eight participating countries to recognise access to safe sanitation and drinking water as fundamental human rights in the conference declaration. The resulting **Delhi Declaration**, as it became known, has been used to lobby governments to meet their pledges made at the conference, including realising the right to sanitation and committing sufficient budget to achieve this. This practice was mentioned in chapter one.



Awareness raising in schools – a UNICEF project in Qena, Luxor, Egypt.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

The **Freshwater Action Network (FAN) Advocates Handbook**⁸⁴ serves as a guide to adopting a human rights-based approach to advocacy for better water and sanitation service provision and regulation, and outlines the activities that communities can undertake to engage with government processes, whether to contribute to the development of new policies, to protest against unreasonable price rises, or more specific engagement in the design, construction and management of water and sanitation service delivery.

Since 2001, **Amnesty International (AI)** has been working on economic, social and cultural rights alongside their more traditional focus on civil and political rights. The rights to water and sanitation feature in its **Dignity Campaign**,⁸⁵ particularly in their advocacy work in slums. This has included reports on access to water in the occupied Palestinian territories; on women in Nairobi, Kenya, who cannot use public latrines for fear of violence, particularly, but not only, at night; on access to water in the Solomon Islands, where again women fear violence when collecting water; and on Romani communities in Slovenia, whose lack of access to water and sanitation highlights the discriminatory practices in that country.⁸⁶

Initiated around the South Africa 2010 Football World Cup, Germany-based **WASH United** engages sport stars like Didier Drogba, Arjen Robben and Haile Gebreselassie and political leaders, such as Desmond Tutu and African Ministers, to promote the recognition and realisation of the rights to water and sanitation, along with messages of sanitation use and good hygienic practices. Politicians find it attractive to be associated with a positive campaign, while passing on a serious message. In addition, WASH United implements school training programmes that use games to educate children in good hygiene practices. The success of WASH United's first campaign leading up to the 2010 World Cup has inspired the organisation to engage with other sports, such as cricket, which will be used as a tool to promote WASH in South Asia. WASH United works in eight countries in Africa, but also internationally.⁸⁷

The **Water Supply and Sanitation Collaborative Council (WSSCC)** also uses high-profile personalities to promote access to sanitation. At the **WSSCC Global Forum on Sanitation and Hygiene**⁸⁸ held in Mumbai in October 2011, **Shahrukh Khan**, a popular Bollywood star, announced that he would fight for the right to safe sanitation and good hygiene as a new Global WASH Ambassador. He particularly called on the government and individuals to help solve the sanitation crisis in India, expressing particular concern for the dignity of women and girls.⁸⁹ The rights to water and sanitation were promoted throughout this same Forum, advocating for equity through appropriate governance, monitoring and financing.⁹⁰

The **Special Rapporteur** herself is also committed to the advocacy and capacity building aspect of her mandate, and is involved in many discussions and debates, engaging with conferences and research institutions, to ensure that the rights to water and sanitation are understood and promoted. She has produced a leaflet on frequently asked questions relating to the rights, as well as a leaflet on the benefits of the rights to water and sanitation.⁹¹ To mark special days such as World Water Day and World Toilet Day, the Special Rapporteur issues **press releases** to raise awareness of particular challenges in the implementation of these rights. Furthermore, at the end of her country missions, she always organises a press conference to share her preliminary conclusions and recommendations with the press. The Special Rapporteur's **website** provides her reports presented to the Human Rights Council and the UN General Assembly, her mission reports from her country visits, leaflets and other publications, as well as videos explaining the content of these rights. In support of the Special Rapporteur's mandate, the **OHCHR** has made short films summarising her findings in the context of country missions and drafted stories about the rights to water and sanitation, which are all available on the Special Rapporteur's website.

The **Right to Water website**,⁹² managed by a group of interested NGOs, **WaterAid**, **Freshwater Action Network**, **WASH United**, **End Water Poverty** and **Rights and Humanity**, also provides crucial information relating to the rights to water and sanitation, and their realisation. Local organisations have also set up their own websites on the right to water, to provide a forum where complaints regarding poor quality water or other violations of the right to water can be registered. One such website is of the **Habi Center for Environmental Rights**, based in Egypt.⁹³

The **Emergency Water and Sanitation-Hygiene Group (EWASH)**⁹⁴, in the **occupied Palestinian territories (oPt)**, was founded in 2002 to coordinate work in the water, sanitation and hygiene sectors, including the coordination of emergency interventions, and to ensure a coherent response and advocacy messages on the rights to water and sanitation. EWASH, now comprising 30 organisations, has played an important role in highlighting the impact of the Israeli blockade on essential services in the occupied Palestinian territories. EWASH works closely with youth in the oPt to give them more information about water resources in the oPt and their rights as Palestinians, including a lecture series with the view to giving Palestinian students information on their water resources and rights so that they can campaign for improvements in access to water and sanitation and equity in allocations of water. In May 2011, the Jerusalem Youth Parliament, a group of young Palestinians from East Jerusalem

made an animated film as part of the **Thirsting for Justice** campaign⁹⁵ to illustrate difficulties in accessing water.⁹⁶ Part of this campaign is a presence on social media sites such as facebook and twitter, with the aim of achieving an increased online exposure for water and sanitation issues in the oPt and increased awareness, – particularly in Europe, – of the challenges and inequity Palestinians face in accessing water resources.

Regional, national and local networks of civil society organisations, organising around common issues, have effectively engaged with government authorities to achieve particular goals. In **Nepal**, the **NGO Forum for Urban Water and Sanitation** has increased political commitment to the rights to water and sanitation, with the rights included in the draft constitution (2010) and the finalisation of the Master Plan for Sanitation, with an accompanying budget.⁹⁷

The NGO Forum also attempts to tackle cultural taboos relating to water, sanitation and hygiene. Together with **WaterAid Nepal**, the NGO Forum commissioned ten artists to create work that **raises awareness of menstruation taboos**. This exhibition highlights the harsh reality of the stigma attached to menstruation in the Nepali cultural tradition.⁹⁸

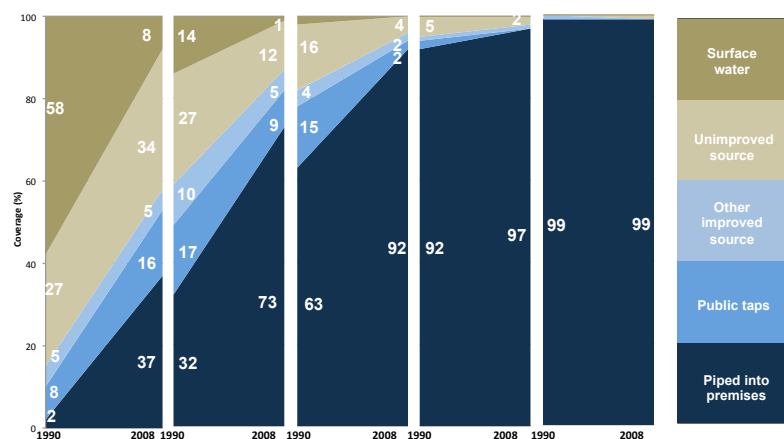
In **Uganda**, the **NGO Association for Professional Environmentalists, (NAPE)**,⁹⁹ produced a series of short briefing papers, available in local languages, clarifying existing legislation and policies on water and sanitation, as well as explaining the rights to water and sanitation, to assist local communities in understanding the roles and responsibilities of various stakeholders.

Working more directly with communities, particularly women and dalits, the **Centre of Rural Studies and Development (CRSD), Andra Pradesh, India**, a rights-based organisation established in 1991, raises people's awareness about their rights, specifically the rights to water and sanitation, developing strategies to engage with the Rural Water Supply and Sanitation Department to improve access to water and sanitation.¹⁰⁰ The role that women have played in this process has increased women's status in the community, so that men are more inclined to accept women's leadership and, furthermore, the local authorities appreciate the assistance that an organised community is able to offer in protecting water resources and delivering services. The CRSD arranges training sessions for the communities within the offices of the rural water supply and sanitation department, to provide an opportunity to interact with the officials and hold them to account for service delivery. CRSD is also part of the South Asian Freshwater Action Network (FANSA), and shares experiences and strategies with 170 other NGOs based in Andra Pradesh, also engaging with the Andra Pradesh water and sanitation officials to assist them in improving their strategies for delivering services to poor rural communities.

Appropriate training and capacity building, combined with regular monitoring and committed partnership between all stakeholders are also central aspects of the **Water for People** programme in **Chinda, Honduras**.¹⁰¹ Water for People is ambitiously modelling EVERYONE initiatives, which aim to ensure that all residents of a programme area are able to access water and sanitation services, including at schools and clinics. One of the issues that has had to be reviewed to achieve this is the capacity building programme. Previous attempts to train water user committees in managing and operating water systems were found to be ineffective – until it was realised that the trainings were not specific enough to the needs of each community within the municipality, and that the information that particular members of the water user committees received was not being communicated back to the villagers. Due to more focused training programmes, that took place in all villages with a wider range of interested parties, the municipality has now achieved 100 per cent coverage in both water and sanitation services. Regular and targeted monitoring is necessary to ensure that systems are correctly operated and managed, with water sources monitored for quality every eight months by the local water and sanitation department. The local schools have also benefitted from the programme, with school children and their teachers also trained in water management and good hygiene.

New Horizon, an **Egyptian NGO** has been working with people living in informal settlements to assist them in claiming their rights, by demonstrating community based models in which communities are assisted through capacity building and other approaches to pursue their objective of having access to water and sanitation services. This includes communities learning how to approach and communicate with authorities. Through this process, New Horizon achieves high impact on sustainability levels, as communities are able to organise themselves and claim their right to water and sanitation while, at the same time, mobilising and supporting other communities to follow their model.¹⁰²

Since 2007, the community-based organisation **Community Development Bethesda** in **Indonesia** has been facilitating the provision of primary health care services, particularly access to water and sanitation, using a participative rights-based approach that includes mobilising, advocating and networking with Government and NGO actors. Past decentralisation processes that were supposed to lead to better governance and poverty reduction had largely failed, and pro-poor budgeting and service provision by local government were far from adequate. CD Bethesda carried out an initial needs assessment, which helped the community to understand the importance of organising themselves in order to be able to speak out for their rights with a common voice.¹⁰³

Bolivia: The poorest are rapidly gaining better access but large inequities remain

Proportion of the population using piped drinking-water on premises, a public tap, another improved drinking-water source, surface water or another unimproved source, by wealth quintile, Bolivia, 1995 and 2008.

Source: Drinking Water, Equity, Safety, Sustainability, WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation (JMP), 2011, p. 27.

The community-based organisation, created as part of the project, has successfully lobbied the local government and other relevant government institutions based on their needs, identified in the assessment, including access to water and sanitation. They have also made the local authorities aware of the willingness and potential of the community to contribute to the improvement of their water and sanitation services.

Bolivia's 2009 constitution recognised water as a human right at a time when poor urban dwellers in La Paz were living in settlements lacking adequate basic services. The 2007 **La Paz Municipal Development Plan** includes a **Real Neighbourhood Programme (RNP) (Barrios de Verdad)**, which has been effective in ensuring access to water and sanitation services, providing household connections, sewerage networks and new sanitary modules. However, this infrastructure was initially poorly maintained, there was a limited sense of ownership by the community and there was an increasing problem with water stress in the city, as these new installations increased demand beyond capacity when water sources were affected by climate change in the Andean Region. **UN-HABITAT** has been working with civil society and the local authorities to strengthen the Real

Neighbourhood Programme by introducing a Strategy of Citizenship Culture to promote the appropriate use of water and raise awareness of the impact of climate change in the city. The aim of this strategy is both to empower communities in claiming their rights, as well as to educate them about their responsibilities. This includes increasing the sense of ownership of the infrastructure, so that it is better maintained, as well as tapping into the Andean culture of water as a living being, to encourage approaches that conserve water. This is supported through the engagement of women's groups, young leaders and children's groups at schools. Neighbourhood Monitoring Committees, formed from members of the community, carry out monitoring of the services.¹⁰⁴

Rangpur Dinajpur Rural Service (RDRS) Bangladesh has created a programme, **Enhancing Environmental Health by Community Organization (EEHCO)** to empower community-based organisations in poor rural communities to achieve sustainable improvements in their hygiene behaviour and a reduced exposure to health risks related to water and environmental sanitation.

Recognising that the creation of sustainable and safe access to water and sanitation has to go beyond the installation of tube wells and latrines, the practice lays great emphasis on building the capacity of civil society as well as local government institutions. This includes training on issues such as leadership, advocacy, management and negotiation skills to enhance their capacity to identify, manage and mobilise resources and has led to increased investment in water and environmental sanitation.¹⁰⁵

Many countries use "water mascots" as awareness building tools, including **Peru's La Gotita**, an animated drop of water that passes on important messages including handwashing and saving water.¹⁰⁶

Sanitation marketing, as discussed in chapter two in relation to household contributions, can also be a powerful tool to advocate for the construction and use of latrines. The **Cambodian** organisation, **IDE**, has created a simple system of latrine construction called the **Easy Latrine**, which is advertised in a positive manner to appeal to people's sense of dignity.¹⁰⁷ Equally, **WaterAid Madagascar** and **Water and Sanitation for the Urban Poor (WSUP)** have created a joyful video promoting the pleasures of having access to sanitation.¹⁰⁸

DISCUSSION BOX 3.14 Levels of participation

According to human rights standards, participation must be active, free and meaningful, and must provide people with real opportunities to make and influence decisions relating to their access to water and sanitation. Participation in decision-making may be interpreted differently depending on the type of involvement and the level at which decisions are being made.¹⁰⁹ Most development practitioners are familiar with participation in decisions regarding the siting and management of a public latrine or a waterpoint/protected well within a particular community. The value of community participation is also well understood in these situations, where the community, depending on its size, will have the best understanding of the local conditions and environment. However, even in these situations, it is important to ensure that those who tend to have less opportunity to voice their opinions and needs, such as women, children, the elderly, disabled, sick or those who have a lower social status, are also given an opportunity to voice their needs and wishes, and to have these taken into account in the decision-making process. The involvement of women is particularly important, given the central role of women in using, and often maintaining and managing, water resources and sanitation needs for personal and domestic use. Even this level of decision-making can be complex, to ensure that participation of all is full and meaningful, particularly where there are cultural taboos for the participation of women or particular individuals and groups, so the first step is to convince community leaders that the conventionally “voiceless” are allowed to speak and their voices reflected in decisions and investments.

At the other end of the scale are decisions made on national policy or budgeting, which also require the active, free and meaningful participation of all stakeholders. Here, processes must be devised that allow for the representation of all stakeholders, not through every individual having the opportunity to express his or her needs and opinions directly, but through democratic processes that gather information from the smallest of administrative structures to feed national decision-making and planning, whether for legislation reform or development, or policy. One example of where this has been effectively achieved is through the **Council of Cities**¹¹⁰ in **Brazil**, which has a system of representation from the very local community right up to national or state level. Communication proceeds in both directions, through well-defined channels, with focussed discussions on draft policies and legislation discussed at every level of government, and community representatives attending the final decision-making processes at parliamentary level. While it is perhaps not to be expected that the design or reform of legislation and policy will always be as participatory as that found through the Council of Cities in Brazil, a broad cross-section of society, including those who are marginalised and vulnerable, should be consulted to ensure that such reforms and processes are not discriminatory and will lead to improved services for those without access.

The planning of programmes and budgets that are targeted at particular groups or individuals, such as for informal settlements in densely populated urban areas, must include the participation of those groups that are expected to benefit. Without this key involvement, it is very easy for planners to misunderstand the barriers to access, as well as to fail to pinpoint how these barriers might be overcome.

As will be discussed in chapter four, participation in monitoring is essential for holding States and other actors to account in the delivery of water and sanitation services, including in the budgeting process, through budget monitoring. It also has a key role to play in challenging existing power structures that are weighted in favour of those who already have good access to water and sanitation services, or those who are benefiting unduly from the delivery of these services.

The need for advocacy on access to better information and increased participation in ensuring compliance with the rights to water and sanitation is not confined to developing countries. The **Berliner Wassertisch (Berlin Water Round Table)**, a coalition of concerned citizens and organisations, has played an important role in making documentation, including the contracts in the 1999 public private partnership process of the city’s utility, Berliner Wasser Betriebe, available for broader review. This has followed significant dissatisfaction with increasing service charges, and claims of significant profits for the public-private company.¹¹¹



Citizens protest the lack of access to safe water in San Joaquin Valley, California, USA, March 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

3.9 Research and Education

Although the rights to water and sanitation have only recently been formally recognised by the UN General Assembly and the Human Rights Council, for many years academic research and training for water and sanitation professionals have played a critical role in informing better policy and programming for universal access to safe and affordable water and sanitation. There are numerous initiatives in this regard, housed in universities, think tanks, NGOs and other institutions. The rights to water and sanitation are increasingly the specific focus of research and training, including research on the impact of recognising these rights and training on how to translate these rights into reality.

The new **Human Rights to Water and Sanitation Program**,¹¹² at the **Carr Center at Harvard University**, provides critical guidance on how the human rights to water and sanitation can influence law and policy through research and dialogue between practitioners, lawyers and academics, and governments and transnational corporations. Through interdisciplinary research and dialogue, the programme is examining issues that will help clarify ways of progressively realising these human rights. For example, researchers at the Carr Center are examining how Iraq's constitutional requirement to ensure the "just distribution" of water could be interpreted consistently with the human right to water and the Islamic "right of thirst". They are also researching the impact of a recent Israeli Supreme Court ruling in a case brought by representatives of unrecognised Bedouin villages that the right to water is a basic human right deserving protection by virtue of the right to human dignity. The Carr Center also promotes discourse on the human rights to water and sanitation by engaging with scholars in law, engineering, design, economics and other disciplines, and by hosting events such as the recent scholars' roundtable discussion with the Special Rapporteur and seminars throughout the year.

The **School of Civil Engineering at Leeds University**, England offers an **MSc. in Water, Sanitation and Health Engineering**, a cross-disciplinary course, focusing on sustainability, poverty reduction and equality in the delivery of services to people in developing countries.¹¹³ The course considers appropriate policies for particular environments, and explores life-cycle costing of water and sanitation technologies, including all costs related to a particular service, from construction to operation and maintenance costs, and from collection of faecal waste to its treatment and safe disposal. This then provides a clear picture of cost implications for governments as well as for households to assist in decision-making about appropriate technologies.

Conferences and workshops now include this focus on the rights to water and sanitation, and the **International Water Association**¹¹⁴ and **World Water Council**¹¹⁵ conferences in 2011 and 2012 have made the rights to water and sanitation a central theme. Likewise, more academic conferences, such as the **2010 and 2011 Water Policy and Health Conferences at the University of North Carolina** have included streams of discussions on the realisation of the rights to water and sanitation, and have hosted workshops co-organised by OHCHR and the Special Rapporteur.¹¹⁶

Swiss Development Cooperation (SDC) supports an annual workshop, **AguaSan**, which brings together members of the development community to discuss matters relating to water and sanitation. In 2011, the AguaSan workshop focussed on the rights to water and sanitation, which the Special Rapporteur addressed by video link, and a toolkit on the implementation of the rights is being developed to provide assistance to practitioners who are working to realise the rights.¹¹⁷

There are innumerable areas of research that could benefit from more study to improve our understanding not only of how the rights to water and sanitation can be implemented, but indeed why people lack access. Menstrual hygiene management is one of these areas that require more consideration. Given the



Catarina de Albuquerque addresses a scholars' round table discussion at the Carr Centre, Harvard University, October 2012.

PHOTO: ERIC JENKINS-SÄHLIN, CARR CENTER FOR HUMAN RIGHTS POLICY, HARVARD KENNEDY SCHOOL

taboos surrounding menstruation, and the perception that menstrual blood is dirtier or more contaminated than other blood, there is an opportunity to carry out more research and advocacy to address this. Other areas that require further research are the development of appropriate indicators for monitoring the rights to water and sanitation, so that better information reaches decision-makers, as well as approaches to combating corrupt practices using rights-based accountability mechanisms.



Menstruation is still a taboo and it is a topic that is talked about in hushed voices. Young girls still hesitate to share their problems with menstruation at Bhumimata High School in Tipchowk, Kavre, Nepal.

PHOTO: WATERAID/BIJAY GAJMER



Cbbaupadi Abba Ghar Vitra by Erina Tamrakar comments on the practice of forcing menstruating women to live in huts (Cbbaupadi). Installation and performance by visual artists on menstrual hygiene organised by WaterAid Nepal.

PHOTO: WATERAID

3.10 Third party responsibilities

The specific responsibilities of the private sector in terms of human rights is the subject of research undertaken by **the Special Representative of the Secretary-General on human rights and transnational corporations and other business enterprises**,¹¹⁸ but there are also specific responsibilities related to the rights to water and sanitation, which are important to clarify.

As the responsibilities of water and sanitation utilities, whether private or public, have been discussed elsewhere in this book, this section will concentrate on the private sector companies that use water, or have an impact on its use by others. Private sector companies that use water, or have an impact on the water use of others, also have the responsibility to respect human rights related to this use. They should not infringe on human rights, and must exercise due diligence to inform themselves of their actual and potential human rights impacts. Third party impacts on the right to water might include over-extraction of water, contamination of water resources through polluting practices or limiting others' access to a source of water through appropriation. Litigation relating to these activities is discussed in chapter four.

The **CEO Water Mandate** is an initiative under the **UN Global Compact**, which has embarked on human rights discussions with companies, encouraging more responsible water use, although they have not specifically incorporated the rights to water and sanitation into their work.¹¹⁹

PepsiCo,¹²⁰ a member of the CEO Water Mandate, has adopted guidelines for the right to water that considers community requirements both before the construction of a new factory as well as during the life of the factory. PepsiCo is also exploring the use of human rights impact assessments in its activities.

The asset management company, **Northstar**,¹²¹ based in the **United States of America**, selects companies to include in its portfolio based on socially responsible investments and includes respect of the right to water in their considerations. As part of its engagement, it has worked with PepsiCo, Intel and Connecticut Water Services to develop specific policies on the right to water.

DISCUSSION BOX 3.15 Corporate Social Responsibility (CSR) and human rights

Many businesses undertake what are known as Corporate Social Responsibility (CSR) activities. On the surface, CSR is designed to provide a platform for companies to demonstrate the positive impact that their business activities can have. Critically, however, CSR is often designed to ensure that their reputation in the local and international community is enhanced, to safeguard their business from negative press or, in the most extreme cases, from the boycott of their products.

The Special Representative for Human Rights and Transnational Corporations and other Businesses Enterprises clarifies that “companies may undertake additional commitments voluntarily or as a matter of philanthropy. These are worthy endeavours that may contribute to the enjoyment of human rights. But what it is desirable for companies to do should not be confused with what is required of them. Nor do such desirable activities offset a company's failure to do what is required, particularly to respect human rights throughout its operations and relationships.”¹²²

CSR programmes may be employed to address the needs of local populations by delivering water and sanitation services to villages or slums in the vicinity, providing a dual benefit to themselves of a healthier potential workforce, as well as protecting their reputation within the local community. In other cases, businesses create a charity branch, delivering services to communities in countries where they do not otherwise have business activities in order to raise their profile. In neither of these cases are the companies necessarily addressing the human rights issues within their own core business activities.

The Special Rapporteur received submissions from companies that correspond to charitable CSR activities, but what the companies were doing to comply with their human rights responsibilities in their core business was not clear and, for this reason, the CSR examples have not been included in this book.

Access to safe drinking water and sanitation in slums is also a big concern for me. In practice, many people in slums are unable to connect to the water and sewage network because they do not have tenure status [...] the rights of the people living in slums must be recognised – this is not a matter of charity, but a legal entitlement.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, STATEMENT AT A PRESS CONFERENCE, DHAKA, BANGLADESH, 10 DECEMBER 2009

Conclusion

This chapter has presented a wide range of different practices, engaging all stakeholders in the implementation of the rights to water and sanitation. Some of the practices are ambitious, either geographically or in their ability to consider water and sanitation services sustainably. Others are more local in nature or focus on an immediate need. All share the understanding that in order for water and sanitation services to be available to all, there is a demand for a vision of services for all, achieved through participation and cooperation. Fulfilment of human rights requires a broad approach, beyond the simple construction of physical facilities, which includes social mobilisation, awareness-raising campaigns, education and training, challenging existing norms and discriminatory practices. As has been shown in this chapter, the most effective and sustainable approaches put the individual and the household at the centre of development, but link strongly with other partners, particularly the State, at local, regional and national levels, and also service providers, NGOs and other actors.

The final chapter looks at practices that demonstrate how States can be made accountable for the services that they deliver, or fail to deliver, again presenting a wide range of stakeholders.



Woman carrying water in Kaolak, Senegal, November 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

FOOTNOTES – CHAPTER 3

- ¹ A/HRC/12/24, para. 63.
- ² Compendium of Sanitation Systems and Technologies, WSSCC and EAWAG, 2008, available at: www.wsscc.org/node/160.
- ³ Sanitation for a Healthy Nation: Sanitation Technology Options, Department of Water Affairs and Forestry, February 2002, South Africa.
- ⁴ JMP 2011: Access to Drinking Water with a Focus on Equity, Safety and Sustainability, p.4.
- ⁵ Mukherjee, N., and Frias, J., Private Sector Sanitation Delivery in Vietnam, Harnessing Market Power for Rural Sanitation, WSP Field Note, 2006, available at: www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/eap_harnessing.pdf.
- ⁶ In Tanzania, the Government estimates that 30 per cent of systems constructed are not functional. A more recent study estimates that currently 46 per cent of water points are non-functional and 25 per cent of waterpoints are not functional two years after installation (WaterAid, 2009).
- ⁷ Response from ONGAWA, Ingenieria Para el Desarrollo Humano (formerly Ingenieria Sin Fronteras-ApD, Tanzania to the Special Rapporteur's questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_ISF_Accessibilityofcommunitymanageservices.pdf.
- ⁸ Response from Lutheran Health Care Bangladesh to the Special Rapporteur's questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Bangladesh_LHCB_Empoweringcommunities_to_access_water.pdf, also lhcb.org/programs/safewater.
- ⁹ Agriculture and industry together are calculated to account for 92 per cent of water use globally. Source: www.unesco.org/water/wwap/facts_figures/water_industry.shtml.
- ¹⁰ Presentation by Solister Phiri, Malawi made at the service providers' Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Malawi_Phiri.pdf.
- ¹¹ www.verc.org.
- ¹² Bartram, J., Charles, K., Evans, B., O'Hanlon, L., and Pedley, S., The human right to sanitation: Should the right to community-wide health be won at the cost of individual rights? (To be published). Also: www.guardian.co.uk/global-development.
- ¹³ www.wsp.org/wsp/FeaturesEvents/Features/starting-sanitation-marketing-conversation.
- ¹⁴ Miller, Kathleen A., "Climate Change and Water Resources: The Challenges Ahead" *Journal of International Affairs* 61(2) (2008).
- ¹⁵ Ibid.
- ¹⁶ Cullet, Philippe, "Water Law in a Globalized World: The Need for a New Conceptual Framework" *Journal of Environmental Law* 23(2) (2011).
- ¹⁷ Lenton, R. and Muller, M. (eds.), Integrated Water Resources Management in Practice. Better Water Management for Development. GWP/Earthscan, 2009.
- ¹⁸ Response from Church World Service, Cambodia to the Special Rapporteur's questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Cambodia_CWS_Making_participation_count.pdf.
- ¹⁹ Response from Churches Action in Relief and Development, Malawi to the Special Rapporteur's questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Malawi_CARD_Sunny_times_for_water.pdf.
- ²⁰ Response from the Inter-Church Charitable Round Table Foundation, Armenia to the Special Rapporteur's questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Armenia_ART_Drinkingwateranessentialneed.pdf.
- ²¹ JMP 2010, pp.16-19.
- ²² UNDP HDR 06, pp.52-53.
- ²³ Déclaration à la conclusion de la visite au Sénégal de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau et l'assainissement, available at: www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11625&LangID=F.
- ²⁴ www.dskbangladesh.org.
- ²⁵ www.wateraid.org/international/what_we_do/where_we_work/bangladesh/7955.asp.
- ²⁶ For more information on the relationship between forced evictions and human rights, see, e.g., the 2010 report of the UN Special Rapporteur on the right to food (A/65/281) and the 2004 report of the UN Special Rapporteur on the right to adequate housing (E/CN.4/2004/48) and the basic principles and guidelines on development- based evictions and displacement, (A/HRC/4/18), also OHCHR Factsheet 25 Sheet Nr 25 on Human Rights and Forced Evictions, available at: www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet25en.pdf.
- ²⁷ See: WaterAid Bangladesh, Rights of Water Connections for Urban Slum Dwellers in Bangladesh, March 2007, available at: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/water_points_for_urban_slum_dwellers.pdf.
- ²⁸ Rajiv Awas, Yojana: Guidelines for Slum-free City Planning at: jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/RAY%20Guidelines-%20English.pdf.
- ²⁹ Luanda Urban Poverty Programme (LUPP), Model of Community Management of Water: Good practice in the musseques of Luanda, 2007.
- ³⁰ Presentation by IWADCO, Philippines made at the service providers' Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Philippines_Inpart.pdf. Also: www.adb.org/water/champions/mejia.asp.
- ³¹ The Karnataka Urban Water Sector Improvement Project: 24x7 Water Supply is Achievable, WSP Field Note, September 2010.
- ³² www.communityledtotalsanitation.org.
- ³³ www.wsscc.org.
- ³⁴ Presentation by Sénégalaise des Eaux, Senegal made at the service providers' Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Senegal_SDE.pdf.
- ³⁵ Presentation by Phnom Penh Water Supply Authority, Cambodia made at the service providers' Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Cambodia_Phnom%20Penh.pdf, also: www.adb.org/water/actions/cam/PPWSA.asp.
- ³⁶ Presentation by Aguas y Saneamientos Argentinas, Argentina made at the service providers' Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Argentina_AySA.pdf.
- ³⁷ www.gatesfoundation.org/press-releases/Pages/safe-affordable-sanitation-110719.aspx.
- ³⁸ Presentation by Sulabh International, India made at the service providers' Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/India_%20Sulabh%20International.pdf.
- ³⁹ www.source.irc.nl/page/36592.
- ⁴⁰ Norman, G.J., Can sewerage be pro-poor? Lessons from Dakar, presented at the West Africa Regional Sanitation and Hygiene Symposium, Accra, Ghana, 3-5 November 2009.
- ⁴¹ UNECE/WHO-Europe, No one left behind - Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012.
- ⁴² Lantagne, Daniele, Preventing Diarrheal Disease in Developing Countries: Proven Household Water Treatment Options, Centre for Disease Control and USAID, January 2010.
- ⁴³ Response from The Water School, Uganda to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Uganda_TheWaterSchool_Solarwaterdesinfection.doc.
- ⁴⁴ Response from Helvetas, Vietnam to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Vietnam_Helvetas_Solar_Water_desinfection.doc, also www.sodis.ch.
- ⁴⁵ Response from Tearfund, Afghanistan to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Afghanistan_Tearfund_AdvocacyinWatsanEmergencyProgrammes.doc.
- ⁴⁶ www.lwdgc-africa.org/8.html.
- ⁴⁷ Figures taken from: Population Reference Bureau, The World's Women and Girl's Data Sheet 2011, available at: www.prb.org/pdf11/world-women-girls-2011-data-sheet.pdf.
- ⁴⁸ nepal.wateraid.org/news/item/63-dropping-in-on-development-an-exhibition.
- ⁴⁹ Presentation by DSK Bangladesh made at the civil society Consultation on Good Practices held in Geneva in September 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Bangladesh_DSK.pdf.

- ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_DSK%20-%20Bangladesh.ppt, also www.dskbangladesh.org.
- ⁵⁰ UNICEF, Sharing Simple Facts: Useful Information about Menstrual Health and Hygiene, 2008, available at: www.wsscc.org/resources/resource-publications/sharing-simple-facts-useful-information-about-menstrual-health-and
- ⁵¹ www.twesa.org/Menstruation_activities_-_Ngara,_Shinyanga,_Kasulu,_Kibondo/-3/9.
- ⁵² www.unicef.org/wash/schools.
- ⁵³ Peel, Andy, Evans, Barbara, Van der Voorden, Carolien, Hygiene and Sanitation Software: An overview of approaches, Water Supply and Collaborative Council, Geneva, 2010.
- ⁵⁴ Cairncross, Sandy. et al., Water, sanitation and hygiene for the prevention of diarrhoea. International Journal of Epidemiology, 39 (Supplement 1), p.i193-i205, 2010.
- ⁵⁵ CESC General Comment No. 14 on the right to the highest attainable standard of health.
- ⁵⁶ A/HRC/12/24, para. 79, accessible at: www.ohchr.org/srwaterandsanitation.
- ⁵⁷ WSSCC Global Forum on Sanitation and Hygiene, Highlights of the Forum, p. 15. Also www.plosmedicine.org/article/info%3Adoi%2F10.1371.1371%2Fjournal.pmed.100105.
- ⁵⁸ Vibhu Nayar, Democratisation of water management: the Tamil Nadu experiment, 2005, available at: www.irc.nl/page/24817indiasanitationportal.org/category/author/vibhu-nayar.
- ⁵⁹ Response from UN-HABITAT, Ethiopia to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Ethiopia_UN-Habitat_Small_scale_community_based_water_supply.pdf.
- ⁶⁰ 2010 JMP Report, p. 49.
- ⁶¹ Presentation by Slovenia at the UN Members State's Public Consultation on Good Practices held in Geneva in February 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/StateActors/Slovenia.pdf.
- ⁶² Response from Slovenia to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/contributions/Slovenia_State_Hudeje.doc.
- ⁶³ Response from Rural Village Water Resources Management, Nepal to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Nepal_Finland_Cooperation_Rural_village_water_resources_management.pdf.
- ⁶⁴ Response from CCBRT, EEPKO, UNICEF, Tanzania to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/contributions/NGO_UNICEF_CCBRT_EEPCO.doc.
- ⁶⁵ Nair, Padmaja and Khanna, Amod, Preparatory Phase for "Child Rights based WASH" in South Asia Process and Learning Review Bangladesh, India and Nepal, A Synthesis Report, March 2011.
- ⁶⁶ A/HRC/15/55, paras. 75 and 76.
- ⁶⁷ A/HRC/12/24, para. 53.
- ⁶⁸ www.safaikarmachariandolan.org/action2010.html or www.facebook.com/pages/Safai-Karmachari-Andolan/184341901615156.
- ⁶⁹ UNHCR Water Manual for Refugee Situations, 1992, available at: www.unhcr.org/3ae6bd100.html.
- ⁷⁰ Inter-Agency Standing Committee, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, June 2010, available at: www.unhcr.org/refworld/docid/4790cbc02.html.
- ⁷¹ The human right to water and sanitation in emergency situations: The legal framework and a guide to advocacy, ACF for the Global WASH Cluster, February 2009, available at: www.actioncontrelafaim.org/fileadmin/contribution/8_publications/pdf/Ouvrages_et_fascicules_techniques/MAQ.WASH_PROMOTION_FINAL.pdf.
- ⁷² Response from CCBRT, EEPKO, UNICEF, Tanzania to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/contributions/NGO_UNICEF_CCBRT_EEPCO.doc.
- ⁷³ Adoption of Community-Led Total Sanitation: Guidance for Programming of CLTS in Tearfund-Supported Projects, Tearfund 2010, available at: www.tilz.tearfund.org/webdocs/Tilz/Topics/watsan/CLTS_web.pdf.
- ⁷⁴ Response from Tearfund, Afghanistan to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Afghanistan_Tearfund_AdvocacyinWatsanEmergencyProgrammes. Also presentation Tearfund made at the civil society Consultation on Good Practices held in Geneva in September 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_Tearfund%20-%20Afghanistan.ppt.
- ⁷⁵ The Sphere Project: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response, 2011, available at: www.sphereproject.org.
- ⁷⁶ Response from Church World Service, Afghanistan / Pakistan to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Pakistan_CWS_Safety_in_troubled_waters.pdf.
- ⁷⁷ E/CN.4/2006/45, paras. 129,132.
- ⁷⁸ A/HRC/12/24, para. 43.
- ⁷⁹ www.cpt.coe.int/en/about.htm
- ⁸⁰ Response from School Health and Nutrition Water and Sanitation Project, Nepal to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: [www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Nepal_School%20Health%20and%20Nutrition%20Water%20and%20Sanitation%20Project%20\(NNDSWO\).doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Nepal_School%20Health%20and%20Nutrition%20Water%20and%20Sanitation%20Project%20(NNDSWO).doc).
- ⁸¹ www.who.int/water_sanitation_health/hygiene/settings/buildings/en/index.html.
- ⁸² www.cpt.coe.int/documents/prt/2009-13-inf-eng.pdf.
- ⁸³ www.cpt.coe.int/documents/prt/2011-01-inf-eng.pdf.
- ⁸⁴ Rights to Water and Sanitation: a Handbook for Activists, Freshwater Action Network, 2010, available at: www.freshwateraction.net/content/rights-water-and-sanitation-handbook-activists.
- ⁸⁵ www.amnesty.org/en/demand-dignity
- ⁸⁶ Reports of the Demand Dignity campaign available from www.amnesty.org/en/demand-dignity.
- ⁸⁷ www.wash-united.org.
- ⁸⁸ Highlights from the WSSCC Global Forum on Sanitation and Hygiene, 2011, available at: www.wsscc-global-forum.org.
- ⁸⁹ To watch the video visit: www.youtube.com/watch?v=DMWnoH2Mx8.
- ⁹⁰ www.wsscc-global-forum.org/photo-exhibition-the-urban-right-to-water-and-sanitation.html
- ⁹¹ www.ohchr.org/srwaterandsanitation.
- ⁹² www.righttowater.info.
- ⁹³ www.hcer.info/en.
- ⁹⁴ www.ewash.org/en/?view=79YOcy0nNs3D76djujAn3TTG.
- ⁹⁵ More information available at: www.thirstingforjustice.org.
- ⁹⁶ To watch the video visit: www.youtube.com/watch?v=L96wO-KJOHo&feature=player_embedded.
- ⁹⁷ www.ngoforum.net.
- ⁹⁸ www.ngoforum.net/index.php?option=com_content&task=view&id=11614&Itemid=1.
- ⁹⁹ www.nape.or.ug/index.php.
- ¹⁰⁰ More information available at: www.crsdindia.org.
- ¹⁰¹ More information available at: www.waterforpeople.org.
- ¹⁰² Presentation by New Horizon, Egypt made at the civil society Consultation on Good Practices held in Geneva in September 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_NHASD%20-%20Egypt.ppt.
- ¹⁰³ Response from Community Development Bethesda, Indonesia to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Indonesia_CB%20Bethesda_Makingwaterflow.pdf.
- ¹⁰⁴ Response from UN- HABITAT, Bolivia to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Bolivia_UN-Habitat_Real_Neighborhoods_Program.pdf.
- ¹⁰⁵ Response from Fangput Dinajpur Rural Service, Bangladesh to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Bangladesh_RDRS_Rooted_advocacy_for_pro-poor_water_governance.pdf.
- ¹⁰⁶ www.vivienda.gob.pe/pronasar.
- ¹⁰⁷ More information available at: www.makingsanitationeasy.com.
- ¹⁰⁸ www.youtube.com/watch?v=2YRZC3hZHMg&feature=channel_video_title.
- ¹⁰⁹ Also see Box 6.4: Levels of Participation, in COHRE, AAAS, SDC and UN-HABITAT, The Manual on the Right to Water and Sanitation, 2007, p.80.

- ¹¹⁰ Presentation by Brazil made at the UN Members State's Public Consultation on Good Practices held in Geneva in January 2011, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/BrazilLaw_11445%20Geneva.pdf, also: www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades.
- ¹¹¹ www.berliner-wassertisch.net.
- ¹¹² www.hks.harvard.edu/cchrp/hr2w/index.php.
- ¹¹³ www.leeds.ac.uk/coursefinder/19011/MSc_%28Eng%29_Water,_Sanitation_and_Health_Engineering.
- ¹¹⁴ www.iwa2011kl.org.
- ¹¹⁵ www.worldwaterforum6.org/en.
- ¹¹⁶ whconference.unc.edu/index.cfm.
- ¹¹⁷ www.sdc.admin.ch.
- ¹¹⁸ www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home. This mandate has now been passed on to the UN Working Group on Business and Human Rights.

- ¹¹⁹ Presentation by CEO Water Mandate made at the private sector Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/private_sector/CEO%20Water%20Mandate.pdf, also: www.unglobalcompact.org/Issues/Environment/CEO_Water_Mandate/index.html.
- ¹²⁰ www.pepsico.com/Purpose/Environmental-Sustainability/Partnerships-and-Community.html.
- ¹²¹ Presentation by Northstar Asset Management, USA made at the private sector Consultation on Good Practices held in Lisbon in November 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/private_sector/Northstar%20Asset%20Management.pdf, also: www.northstarasset.com/services.html.
- ¹²² A/HRC/11/13, para. 62.



Let's defend our water – successful litigant in an access to water case in Sardinal, Guanacaste, Costa Rica, March 2009.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

In general terms, I believe that human rights have the potential to empower people, to challenge existing inequities and to transform power relations to bring about real and sustainable changes.

CATARINA DE ALBUQUERQUE AT UNSGAB MEETING, SOFIA, 26 MAY 2009

Introduction

Thus far, this book has presented practices that demonstrate how the rights to water and sanitation have been realised or are being realised. This final chapter examines how States and other actors can both be held accountable, and hold others accountable, for realising the rights to water and sanitation.

Part of the power of the human rights framework is that it is enforceable. The rights to water and sanitation move universal access to water and sanitation from being a “good idea” to being a legal entitlement. While ensuring the delivery of safe and affordable water and sanitation services is central to realising the rights to water and sanitation, it is equally essential that the various actors responsible for providing and monitoring those services are aware of their specific obligations under international and national law and are held accountable by users when they fail in their responsibilities. Accountability is how we describe the means by which individuals and communities take ownership of their rights and ensure that States as primary duty-bearers, respect, protect, and fulfil their international and national obligations. This is fundamental to the individual empowerment and personal dignity that lies at the heart of international human rights law.

Accountability has two main functions. In the most literal sense, it refers to the means by which an individual or group enforces their rights against the State or another private actor by demanding a remedy for past or on-going violations. Irrespective of whether the action or omission was committed by a public or private actor, States are legally obliged to provide equal access to competent and effective judicial bodies such as courts and tribunals.¹ The remedies these institutions provide may involve restitution or compensation, legally binding promises of corrective action, or possibly even criminal sanctions if the harm to society is particularly grave. Crucially, not all violations require immediate access to the judiciary. Holding States and other actors accountable for their actions or omissions is also possible through a variety of other mechanisms. In less serious cases, perhaps involving a dispute over tariffs or interrupted service, mechanisms such as an administrative hearing or complaints procedures adopted by a service provider or regulator, citizen consultation groups or informal, community-based justice systems may be

appropriate mechanisms for redressing grievances, provided that they are accessible, affordable, transparent and fair to all.

More than just seeking to correct past wrongs, accountability is also forward-looking, relying on transparency, good governance and accountable institutions. It seeks to influence State behaviour in the future, making it more responsive to the needs of those living within their borders. Several of the practices described in this chapter do not involve judicial or administrative redress mechanisms. Rather, they highlight tools designed to promote participation and transparency, which can then be translated into political action and, ideally, changes in policy that are more consistent with human rights standards. In this sense, accountability is a social and political, as well as a legal, exercise. This type of accountability can occur both formally and informally through a variety of mechanisms, ranging from parliamentary review committees and ombuds-institutions to action by civil society in the form of advocacy campaigns, political mobilisation, and the use of the press and other media.

Both forms of accountability play equally important and mutually supportive roles in influencing State behaviour and redressing past wrongs. Advocacy by civil society organisations, for instance, may generate the political pressure needed to achieve individual remedies. Alternatively, public interest litigation, though based on individual violations, can raise public awareness of systemic violations. Judicial and quasi-judicial mechanisms, such as national human rights institutions, as well as international mechanisms (e.g. UN treaty bodies, special procedures and regional human rights courts), regularly play a dual role, sometimes passing judgment on State actions and prescribing individual remedies, and other times acting as advocates and discourse-shapers.

The good practices presented here demonstrate this range of approaches. Interventions designed to improve human rights monitoring, strengthen institutions, enhance transparency, fight corruption and promote a broader culture of accountability may all constitute good practices. This chapter offers a sampling of strategies employed by a wide variety of actors at the local, national, regional, and international levels to promote accountability within the water and sanitation sectors. It will focus on such areas as: developing effective monitoring bodies and processes and crafting sound indicators for assessing progress toward achieving the normative content of the rights; creating and successfully utilising reliable, accessible and effective judicial and administrative complaints mechanisms that allow individuals to air and satisfactorily redress their grievances; and promoting good governance.

4.1 Monitoring

Accountability rarely begins in a courtroom or on the streets. Monitoring the realisation of human rights is crucial for laying the groundwork for future action. Generally speaking, monitoring involves collecting data on progress toward progressively achieving the universal realisation of the rights to water and sanitation, as well as examining the underlying structures such as policies and institutions. Monitoring is essential for understanding current levels of access to water and sanitation services by, for example, focussing on issues such as affordability and water quality, identifying barriers to access for un-served or under-served populations, and ensuring that participatory processes are inclusive. Effective human rights monitoring is only possible with sound indicators that allow monitoring bodies to consider a broader range of issues rather than simply the type of hardware, but the relevant data collection mechanisms can be limited. The **World Health Organisation (WHO)** and **UNICEF Joint Monitoring Programme (JMP)**, is responsible for monitoring progress toward the Millennium Development Goal (MDG) target² as discussed in the introduction, but does not currently measure access criteria crucial to the human rights perspective. Instead, JMP developed a proxy indicator, defined by whether a source or service is “improved”, such as a protected well or networked water supply, or “un-improved”, which includes rivers, unprotected wells and water provided by informal vendors, and for sanitation, whether a latrine is shared or at household level. Recently, JMP has undertaken research that allows it to periodically measure actual water quality at national, and thus eventually global level, through testing a water quality module alongside the two major international household surveys³ that provide most of the data used by JMP. Some initial results show that in some countries up to one third of the improved drinking water sources are microbiologically contaminated.⁴ Particular sources, such as protected wells were considerably less likely to be safe compared to piped water sources. Taking actual water quality into account rather than only the “improved” type of drinking water sources thus leads to a much lower estimate of access to safe drinking water for these countries. This illustrates that reflecting additional human rights criteria into a definition of access will provide more specificity about the fulfilment of the rights to water and sanitation. Since 2010, JMP has also been looking at improvements in access to water and sanitation across wealth quintiles, which has provided enlightening information about which countries are successfully targeting access for the lowest quintiles.⁵

In preparation of a post-2015 monitoring agenda, the JMP recently initiated a process to assess the feasibility of incorporating specific, rights-based indicators into their monitoring framework to determine whether access to water and sanitation services are safe, affordable and are delivered to all people without discrimination, concentrating first on those who are marginalised and vulnerable.

The Special Rapporteur has encountered similar gaps in water quality first-hand during country missions in both the developed and developing world. In one instance, she travelled to a peri-urban area in Wardan (Cairo, Egypt) where nearly everyone had access to a supposedly “improved” water source, but its quality was so poor that it was effectively undrinkable. Hence the community had to boil and filter the tap water before drinking it or using it for cooking, or alternatively those who could afford it would buy bottled water. Elsewhere, for example in the north of Namibia, some of the “improved” water sources are so far from the home that householders use a more convenient “unimproved” source as their main source, which is shared with livestock and other animals, raising health concerns.⁶

In recognition of these failures to capture the reality of access for significant portions of the global population, as discussed in chapter one, JMP is considering incorporating specific, relevant rights-based indicators into their monitoring framework to focus more on whether access to water and sanitation services are safe, affordable and are delivered to all people without discrimination, concentrating primarily on those who are marginalised and vulnerable.⁷ Aligning indicators with human rights criteria can provide useful data on the reality of progress, assisting in improving measures to deliver universal access to services.

In addition to the JMP, the **UN-Water and WHO Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water (GLAAS) Report**⁸ is one of the primary global mechanisms monitoring State, donor and UN agency efforts to ensure access to water and sanitation and is complementary to the JMP. The GLAAS Report focuses on financial and regulatory aspects of water and sanitation services, including examining policies and institutions. Using MDG Target 10 as a benchmark, the report scrutinises the policies, priorities and financing flows of States and international donors to determine whether they support the achievement of the MDG target. As a result of the General Assembly recognition of the right to safe drinking water and sanitation, and in collaboration with the Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation, the most recent GLAAS questionnaire for the 2012 GLAAS report inquires about the existence, roles and responsibilities of national monitoring institutions; the existence of national targets for water and sanitation as well as an enabling regulatory framework; and national budgeting and expenditures. This question-

naire has been sent out to countries, international agencies and financial institutions, and it is hoped that this will also provide the 2012 GLAAS report with information related to issues such as national recognition and justiciability of the rights to water and sanitation as well as public participation and non-discrimination.⁹

With sound indicators in place, monitoring can be carried out by a variety of stakeholders, ranging from government entities (including regulators, see chapter one) to local civil society organisations. At the regional level, organisations like the **Association of Latin American Water and Sanitation Regulatory Entities (ADERASA)** – see chapter one) can help foster accountability between States by setting shared targets and benchmarks, and exchanging national data.¹⁰ The **African Ministers’ Council on Water (AMCOW)**¹¹ commissions regular **Country Status Overviews (CSOs)**, which consider the extent to which countries in Sub-Saharan Africa have the appropriate institutions, policies and budgets to enable, develop and sustain better water and sanitation service delivery. CSO reports provide an opportunity to discuss regional trends and challenges related to implementing water and sanitation services, while offering side-by-side comparisons of country progress. These can be useful in identifying which States are making progress toward universal access and which are lagging behind, but a general finding is that those countries that are stable, but low-income, have made the most significant progress.

The **International Benchmarking Network for Water and Sanitation Utilities (IB-Net)**¹² provides a global tool for monitoring and benchmarking urban utilities. IB-Net does not yet provide significant pro-poor indicators, other than limited information on affordability, and there is no clear definition of how service areas are defined, so that it is not obvious if all residents of a city are included in statistics. However it is already a valuable tool for citizens and consumers to understand how their water and, in limited cases, sewerage utility is performing.

Monitoring affordability continues to be a challenge and none of the above monitoring tools has yet managed to effectively address this issue, particularly for the poorest households. While some States, such as Kenya, have set affordability targets, they are not necessarily able to monitor accurately which households are spending above the level of these targets on water and sanitation services. The OECD calculates that the lowest income decile in **Poland**, for example spends nearly eight per cent of disposable income on water and sanitation services. But for this information to be useful, to address this lack of affordability, more disaggregated information would be required.¹³ **Kenya** has also set affordability

limits, which are checked periodically with average household income, with a low tariff available for those living in poverty, but has not yet succeeded in monitoring whether this approach is sufficient.¹⁴

National processes for monitoring State compliance with the rights to water and sanitation are also vital. In some countries, national human rights institutions (NHRIs), including ombuds-institutions play a vital role in monitoring access to water and sanitation services. For instance, the NHRIs of **Colombia**,¹⁵ **Ecuador**¹⁶ and **Peru**¹⁷ engage in a number of activities, including: approving and revising fee structures to ensure affordability; responding to citizen complaints; and initiating investigations for noncompliance with human rights. Frequently, the institutions supervise government bodies as well as service providers, and work closely with regulatory bodies, offering recommendations on how to improve access to and quality of water and sanitation services in a non-discriminatory manner.

Notably, **Colombia's Defensoría del Pueblo** published the country's first nationwide study on compliance with the rights to water and sanitation.¹⁸ The study includes detailed information gathered from each of the country's 32 departments, making it possible to assess progress toward achieving the normative criteria of the rights in nearly every municipality. The Defensoría then disseminated this information to community members, civil society organisations and local governments. The Defensoría also collaborates with the Environmental Ministry's Vice-Minister of drinking water and basic sanitation to raise public awareness of the objectives of the country's drinking water and sanitation strategy (see chapter three).¹⁹

Similar institutions in Peru and Ecuador have engaged in vigorous advocacy, in one case pressuring service providers to connect households to water and

sanitation services even when they cannot prove ownership of the land,²⁰ and in another working to improve the affordability of water tariffs.²¹ **Ecuador's Defensoría del Pueblo** recently filed a petition in the Second Court of Criminal Guarantees, requesting that it invoke precautionary measures against the director of a local water and sanitation utility and other actors. Among other requests, the Defensoría asked that charges to users be suspended until service can be regularised, particularly in under-served areas.²²

In **Ghana**, the **National Development Planning Commission**²³ carries out the **Participatory Monitoring & Evaluation survey**, which polls citizens on whether government policies and programmes are having the desired impact. Along with policies related to health care and education, the survey looks at water and sanitation. Disaggregating data by region, it measures, *inter alia*, the average monthly cost of drinking water services, the source of drinking water as well as suggestions from civil society on how to improve its quality, the type of toilet facility used by each household, the average distance (in minutes) from a toilet facility, how communities dispose of human waste and who is responsible for such disposal, and the general level of satisfaction with sanitation services.²⁴

There is also a **benchmarking and data book of water utilities in India**,²⁵ which provides comparative information on a range of indicators, including service coverage, tariff and continuity of supply. Furthermore, the **Indian Total Sanitation Campaign**, as discussed in chapter three has an **Online Progress Monitoring System**, where users can check the progress of the campaign in specific villages.²⁶

Monitoring is not the exclusive purview of national and international institutions. Civil society organisations are also well placed to assess both state and private compliance with the rights to water and sanitation. For instance, the **Observatório Cidadano de Serviços Públicos**²⁷ (Citizen Observatory of Public Services), based in **Guayaquil, Ecuador** has responded to a gap in accountability for violations of the rights to water and sanitation within the private sector. Citing instances of drinking water contamination and dramatic rises in tariffs as two of the principal threats to the rights to water and sanitation, the Observatory monitors whether the practices of private sector actors are in compliance with their contractual obligations as well as national and international law. In case of alleged violations, they file complaints in a variety of forums while simultaneously making the information publicly available.

One of the Observatório's principal struggles in recent years has been to hold Interagua, a private water utility in Guayaquil, accountable for cutting off access to water and sanitation services in poor neighbourhoods and generally failing to



The Boston Water and Sewer Commission has a “right of service” policy, aimed to avoid water shut-offs and assist low-income households to maintain water and sanitation services even during financial difficulties in Boston, Massachusetts, United States, March 2011.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

honour the terms of its concession contract with the Government of Ecuador. In addition to several other actions, the Observatório filed a complaint with the **World Bank's Compliance Advisor Ombudsman (CAO)**.²⁸ Though some of the grievances listed in the complaint were nullified following a 2008 referendum to prohibit further water privatisations, the Observatório and another local NGO, the CAO, and the utility continued negotiations via a Conflict Resolution Table to resolve the 3,500 individual complaints filed by residents of Guayaquil. In July 2010, the parties reached an agreement whereby the utility agreed, inter alia, to seek out alternatives to a disconnection policy and establish a special fund to support users who could not afford to pay their bills, but who also did not qualify for subsidies. The Observatório asserts that this case demonstrates the effectiveness of user participation models to resolve complaints.²⁹

In **Nicaragua** the civil society organisations **La Culculmeca** and **ONGAWA, Ingeniería Para el Desarrollo Humano (formerly Ingeniería Sin Fronteras-ApD)**³⁰ have provided an excellent model for developing and implementing human rights based indicators within or alongside national monitoring processes. Previous nationwide surveys monitoring access to water and sanitation in Nicaragua have focused largely on the availability of infrastructure. In order to increase the visibility of deficiencies in the provision of water and sanitation as human rights, La Culculmeca and ISF completed a study entitled, *Diagnóstico sobre el Derecho Humano de Acceso al Agua Potable y Saneamiento en Nicaragua*. Over the course of 18 months they surveyed over 1,300 households in 91 rural communities across the country. In 66 communities, the survey was supplemented by a structured interview with Drinking Water and Sanitation Committees (CAPs), the primary service providers in rural communities.³¹

The survey considered a number of factors related to access, quality, acceptability, participation, and accountability such as user perceptions of the availability and quality of water and sanitation services; user perceptions of the role of CAPs; responsiveness of the CAPs to individual complaints; the presence of water-borne illnesses; the affordability of tariffs; and the populations most affected by discrimination as well as the reasons behind it. In addition to individual households, the survey also evaluated the enjoyment of water and sanitation services at local schools and health centres. The organisations hope that having this additional information will significantly improve the state of the realisation of the rights in Nicaragua by allowing various stakeholders to demand, plan and implement programmes to realise the rights and support the long-term sustainability of water and sanitation systems.³²

DISCUSSION BOX 4.1 Global, national and local monitoring

The practices presented in this chapter demonstrate that monitoring serves different purposes at local, national, and international levels, and that there can be tensions rising from the different needs for monitoring processes between the various levels. Incorporating human rights into monitoring mechanisms also poses its own unique challenges.

International monitoring tracks broad patterns in how States and international donors are tackling the challenge of realising the rights to water and sanitation, comparing between regions of the world, States as well as over time. This delivers a picture of which countries are progressing well, and can assist donors and international financial institutions in deciding where they will focus efforts and resources. GLAAS monitoring provides a snapshot of global spending priorities and can serve as the basis for greater advocacy. Including human rights principles in monitoring resources spent on water and sanitation provides useful information on the regions where resources should be targeted to reach un-served and under-served communities, in order to support States' immediate obligations to provide a minimal level of access. In the case of the JMP, the data is largely drawn from household surveys, and is generalised into urban and rural statistics, with no consideration of the different levels of access among different tribes, castes, religions or regions, or types of settlement. This analysis could potentially be refined, as the disaggregated data is to some extent available in the datasets available to JMP.

Monitoring at the national level is generally required to inform budget or planning decisions, as well as being a pre-requisite for implementing the rights to water and sanitation and understanding progress regarding the realisation of these rights. To be useful for human rights considerations, monitoring processes must ensure that discriminatory practices relating to access to water and sanitation are identified through disaggregated data, such as differences between the access that people from different ethnic groups or tribes, or different cities enjoy. Without this disaggregation, the data collected from monitoring is of limited use, and will not be able to assist in targeting those without access. Hence, in the context of her country missions, the Special Rapporteur has often requested that Governments disaggregate data (see mission reports from Slovenia and Egypt).³³

Local monitoring, carried out by and for individuals, households or communities helps in building an understanding of their own access to services, and can be used either for assisting in designing appropriate services or for lobbying purposes. One of the most relevant aspects of this type of data collection is to allow individuals and communities to identify their specific needs in terms of water and sanitation and then to engage the appropriate authorities through advocacy and dialogue to begin bringing about improvements.

International actors are increasingly recognising the importance of monitoring as a tool for advocacy. Looking closely at issues such as discrimination in access, particularly in urban areas, **UN-HABITAT** and **h2.0 Monitoring Services** have developed the **Urban Inequities Survey (UIS)**.³⁴ Working with national statistical bureaus, the UIS disaggregates data on the coverage of water and sanitation services by gender, socio-economic status and geographic location with a view to highlighting disparities in access and identifying specific infrastructure needs. So far UIS has been implemented in seventeen communities across East Africa.

Water quality monitoring

As outlined above, NHRIs and regulators play a crucial role in monitoring the realisation of the rights to water and sanitation in many countries. In some cases, their capacity to monitor every aspect of the rights to water and sanitation may be limited. Water quality monitoring, for instance, often requires scientific expertise, but is fundamental to ensure transparency and information so that the public has access to information regarding water quality standards. Effective monitoring of water quality can be problematic in rural, as well as peri-urban areas and informal settlements, where few institutions have the technical capacity needed to monitor water quality with regularity. Furthermore, there have been instances where governments have repressed relevant information on water quality to avoid the financial and reputational repercussions. The WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme (discussed in chapter one) is piloting methods for monitoring water quality, in recognition of the centrality of water quality for understanding, and improving, statistics on access to water. Countries may have different requirements for water quality testing – for example Bangladesh is known for the problem of arsenic contamination in many of the country's water sources. The Government of Bangladesh is trying to address this problem through regular water quality testing, and the introduction of a “traffic light scheme” that shows the likelihood of contamination. However, this process is hampered by a lack of resources, particularly in informing communities of how to manage their access to water from potentially contaminated sources, particularly given that arsenic contamination cannot be seen or smelled.³⁵

In response to the challenge of water quality monitoring, the government of **Romania** has passed specific legislation requiring the Ministry of Health, in collaboration with local governments and service providers, to monitor water quality with an emphasis on rural areas and private water sources such as wells.

The Ministry is required to report cases to the relevant authorities, as well as to the public, where water quality falls below European Union standards.³⁶

Even if a serious threat to water quality is identified, action by local authorities is not guaranteed. To address this, **Women in Europe for a Common Future (WECF)**³⁷ works with local partners and schools in Romania, Armenia, Georgia and Moldova to create an educational package (Water Safety Plan toolkit) for schools to develop community-based Water Safety Plans for local small-scale water supply systems such as dug wells, boreholes and public taps. The toolkit guides communities, schools and other stakeholders through information gathering approaches for local health authorities and local authorities responsible for water sources and educates on the properties of drinking water and sources of pollution and related health risks.³⁸

Budget monitoring

Civil society has been pivotal in developing strategies and methods to improve budget monitoring, which is essential for ensuring that government funding in support of water and sanitation services is sufficient and appropriately targeted. It is also necessary to track expenditure, to determine whether the allocated budget has been utilised as projected. If the projected budget has not been spent, this can indicate capacity problems or corrupt practices. Under-expenditure can however be justified if it can be shown that the envisaged results have been achieved with fewer resources.

In 2009, **WaterAid Nepal** noted a gap between the Nepalese government's stated priorities and the amount of funding it actually devoted to the water and sanitation sectors. As the Nepalese budget process has become more transparent over the past decade, WaterAid Nepal has recognised an opportunity for greater civil society participation during its formulation, enactment, execution and auditing, to ensure that funding for water and sanitation remains a fiscal as well as a rhetorical priority. To that end, WaterAid has developed a **budget primer**³⁹ for use by civil society organisations, to assist communities in understanding and monitoring budgets for water, sanitation and hygiene. Such tools enable civil society to judge whether policies designed to support access to water and sanitation are supported by the necessary budget allocations.

Similarly, in **Tanzania**, **Norwegian Church Aid**,⁴⁰ in collaboration with several local partners, has responded to a need for communities to monitor how and where government resources are being spent. Through the **Public**

Expenditure Tracking System (PETS), they aim to help individuals and groups root out malfeasance and support more responsive and accountable governance of community water services. This system tracks whether funds allocated for public services, including water and sanitation, are spent as planned and on behalf of their intended beneficiaries. The process involves the election of PETS committees at the community level. Community members then identify a particular project or sector on which they would like the Committees to focus. After a brief training period, the Committees look for discrepancies between budget allocations and actual expenditures and, if they find any, request an explanation from the relevant government official.

In one instance, the PETS helped community members discover public money intended for a public water service was being used to fund a private drinking water service, which charged higher rates for the water and restricted access. Community members brought this to the attention of the local government, which subsequently fired the official in charge of the facility. The PETS has received the explicit support of the Tanzanian government, which has promulgated a series of national guidelines for other organisations that would like to participate.⁴¹



An example of an “improved water source” that delivers unsafe water in Warden, Egypt.

PHOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

DISCUSSION BOX 4.2 Community engagement in monitoring

Ordinarily, monitoring mechanisms do not by themselves lead to greater accountability. Significant improvements in the realisation of the rights to water and sanitation will depend upon the extent to which individuals and communities, as well as governments themselves, can use data collected by monitoring bodies at international, national or local levels for political and social mobilisation. Making information accessible and ensuring its relevance to communities is crucial to bridging the gap between monitoring and citizen engagement. People must have a basic understanding of the current status of the rights to water and sanitation in their area. If possible, they should be directly involved in developing the monitoring mechanisms themselves, as was the case with the PETS Committees listed above, or as is described below with respect to the information gathering processes of Slum Dwellers International, known as “enumerations”. In cases where communities are collaborating with an NGO partner during an enumeration or water point mapping procedure for instance, there should be consistent dialogue between representatives and community members in order to explore what the data collected means and how it will be used. Equally important, individuals and civil society representatives must have some knowledge of the normative or legal frameworks upon which they are basing their appeal for better services. This could be the normative content of the rights for instance, but it could also be national legislation or policies. They must also know the roles and responsibilities of various actors in order to ensure that they are appealing to the appropriate authority.

WaterAid’s **Citizens’ Action**⁴² initiative has several success stories when it comes to transforming community level monitoring into community engagement. In the state of **Jharkhand, India**, for example, the organisation trained community members in how to use the Right to Information Act and other laws to gather information on budget allocations and expenditures for water and sanitation.⁴³ They then presented this data, along with testimonials on the difficulties in accessing water and sanitation services, during a public forum with local officials. In addition to yielding a plan of action agreed upon by a panel of community members, service providers and government officials, the forum has contributed to a more open line of communication between water users and the authorities.

Community-led monitoring

No matter whether it is budget monitoring or water point mapping, the above practices show that, from an advocacy standpoint, monitoring is more effective when the information collected is relevant to the needs of the community. All too often, data is collected by the national government or other agencies to be used for external purposes, and is not actively disseminated among local stakeholders. **Shack/Slum Dwellers International (SDI)**,⁴⁴ a global network of community-based organisations, has developed a flexible, community-driven process called enumeration, whereby data collection on access to water and sanitation and other relevant issues is conducted by community members, often in collaboration with local academics or professionals. The process involves both a qualitative and quantitative survey of the community and is designed to ensure that information accurately reflects the problems faced by those living in slums.

SDI-supported enumerations have been completed in slums and informal settlements across the globe, including South Africa, Namibia, Uganda and India. For instance, one carried out by **Ugandan SDI** partner **Act Together** in the Kikiramoya Settlement in Uganda⁴⁵ revealed that the vast majority of community members purchased their water from a public tap, but that the high cost was forcing many to begin using an open well. It also showed that only around 13% of community members used public toilets. No two slums are identical and thus disaggregated data can be extremely helpful to communities when negotiating with local officials for improved services, as it allows them to better pinpoint and articulate their needs. Likewise, the data can offer guidance to officials and policymakers when they set their spending priorities.

The **Community Land Information Programme (CLIP)**,⁴⁶ **Namibia**, a national initiative of the SDI members **Shack Dwellers Federation of Namibia (SDFN)** and the **Namibian Housing Action Group (NHAG)**⁴⁷ collects data on the living conditions, including relevant information relating to hygiene and access to sanitation, of those resident in informal settlements. This information will play an important role in implementing the Namibian National Sanitation Strategy (see discussion box 1.5), particularly in the development of Regional Sanitation and Hygiene Development Plans. The SDFN, which has a high female membership, provides an opportunity for communities to play an active role in collaboration with local, regional and national authorities, and is also an ideal forum for hygiene and sanitation education and project planning. CLIP pays particular attention to issues such as participation and affordability, to ensure that all people have the opportunity to improve their access to sanitation.⁴⁸

State governments are increasingly utilising enumeration processes in their own development plans. In **India**, for instance, state and municipal governments must develop slum-free action plans, including comprehensive slum mapping, in order to receive central government funding through the **Rajiv Awas Yojana** programme.⁴⁹ Likewise, as part of a broader package of water sector reforms in Kenya (see discussion box 1.6), the **Water Services Trust Fund** has initiated the **MajiData** programme to begin gathering more relevant and localised data on water and sanitation coverage, specifically in urban slum areas.⁵⁰ This information is then used to enable Water Services Providers (WSPs) to prepare realistic project proposals for the Water Services Trust Fund (WSTF) and to enable the WSTF to evaluate and prioritise proposals. Furthermore, the data is available to all water and sanitation stakeholders in Kenya, including the residents of the slums themselves, who are invited to update the data.

Beyond identifying community needs at the outset of an initiative, enumeration and similar strategies can help support sustained accountability between community members and service providers. **Citizen Report Cards** were pioneered in Bangalore to gauge community satisfaction with existing services, particularly with respect to cost and quality. These are now used extensively in other countries and regions. In **Uganda**, **Community Integrated Development Initiatives (CIDI)**⁵¹ has promoted the use of Citizen Report Cards as a way of promoting citizen engagement over the long term.⁵² CIDI consolidates the results into a single report, which they share with service providers and local government.

Likewise, in **Ghana** some communities make use of **Community Score Cards** that, along with a requested self-assessment on the part of the service provider, serve as the basis for discussions on potential reforms. These reforms can be effective in both directions, with local authorities and service providers becoming more responsive to the users, but also changing the behaviour and attitude of residents. In one case, this dialogue led the community to put an end to the practice of siphoning off part of the water supply for re-sale in other areas.⁵³

One drawback of the report card system is that it only works for those members of society who receive their services from the utility, and does not play any regulatory or monitoring role for informal service provision.

Some communities have also been successful in improving accountability through tracking the physical location of water and sanitation resources. As GIS and GPS mapping systems become more accessible, a range of approaches to **water point and sanitation mapping** have evolved. This type of mapping assists communities and local authorities in determining the existence, status, safety and

affordability of water points and latrines, and can be used to lobby governments for improved access in under-served areas. WaterAid has used water point mapping in several of its country programmes to track the location and functional status of improved water sources. For instance, in the Wagga Union of **Bangladesh**, community members trained in GIS mapping were able to use the data they collected on the accessibility as well as the management of water and sanitation facilities as the basis for consultations with community stakeholders, leading to an action plan for improving services.⁵⁴

4.2 Dispute resolution

Monitoring and community action play an important role in strengthening institutions, delineating the roles and responsibilities of various actors and promoting accountability. However, in the case of concrete violations, it is essential that individuals and groups have the opportunity to enforce their rights to water and sanitation through formal or informal adjudication. Formal adjudication will be discussed in the next section.

While violators of the rights to water and sanitation must be held accountable, not every dispute can be resolved through litigation, as has been discussed above. For transgressions on the rights to water and sanitation that occur on a smaller scale, for instance, with respect to fees or interrupted service, litigation is simply not a practicable, timely or affordable solution. Accordingly, it is important for States, service providers, monitoring bodies, communities and other stakeholders to develop alternative forums for managing disputes and promoting accountability.

Peru's Defensoría del Pueblo, for instance, has played an important role in promoting dialogue and mediating disputes between communities, service providers, and SUNASS, the national water and sanitation regulator. Following a comprehensive study of the water sector, which resulted in the 2005 report *Ciudadanos sin Agua: Análisis de un Derecho Vulnerado* (Citizens without Water: Analysis of a violated right),⁵⁵ the Defensoría convinced SUNASS to adopt resolutions obliging it to respond to all complaints regarding operations and business issues and to develop guidelines for a national administrative review tribunal (TRASS) to act as a body of second and last instance for resolving user complaints.⁵⁶ Although, the Defensoría reports that service providers are generally cooperative, many still lack an explicit process for filing and monitoring complaints from users. To that end, the Defensoría has proposed working with SUNASS and the service providers to develop a uniform complaints procedure.⁵⁷

In some countries, greater accountability in the water and sanitation sectors comes through consumer protection councils. The **Australian Utilities Act**, for example, has mandated the formation of a **Consumer Council**.⁵⁸ The Council is empowered to bar water and sanitation utilities from disconnecting a user for non-payment in cases of financial hardship, as well as to demand immediate re-connection.⁵⁹ It may also play a role in mediating unresolved disputes between users and service providers.

The **Consumer Council for Water (CCWater)**, a similar organisation that serves water users in **England and Wales**, responds to policy consultations on behalf of consumers; actively engages in the five-yearly price reviews; holds meetings in public where the water providers can be questioned on any and all aspects of service, and also acts on behalf of consumers in complaints resolution, where the responsible water provider has failed to solve the complaint with an aim to resolve 70 per cent of complaints within 20 working days.⁶⁰ In response to changes in the way that CCWater is managed, one of the smaller private water utilities, Cambridge Water, has decided to introduce its own local consumer council that they believe is more representative of the users in that city than the broader CCWater. Ofwat, the economic regulator, is now similarly requiring specific “company customer challenge groups” for the next price review.

As discussed above, accountability is often best served when consumers of water and sanitation services are capable of organising and acting independently. It is this principle that inspired **WASREB**, the **Kenyan water and sanitation regulator**, to begin forming **Water Action Groups (WAGs)** in 2010.⁶¹ Still in its pilot phase, the WAGs initiative is limited to the cities of Nairobi, Mombasa, Kisumu and Kakamega, but WASREB hopes to begin expanding to new areas of the country in the coming years. The original idea behind the WAGs initiative was to begin bridging the gap between consumers and institutions and to improve consumer confidence, in much the same way as the Consumer Councils in England and Wales operate, as described above. However, WASREB notes that the groups have also acted as a means of improving the responsiveness of service providers by conveying consumer grievances in a more constructive, detailed and collaborative fashion.

WAGs are mandated to hold public forums with service providers in order to improve consumer education as well as to identify and begin resolving problem areas. So far, they have held more than 50 public forums and 25 focus groups have been established across **Kenya**.⁶² Additionally, they work with consumers to resolve on-going disputes with service providers. WAGs facilitate this process by working with users to complete a detailed complaints form, which can assist in

identifying the source of the grievance with greater specificity and thus lead to a more satisfactory response. “One thing that has emerged very strongly with the WAGs initiative,” reports WASREB, “is the fact that consumers rarely make unfounded or frivolous complaints.” Since the initiative began, the groups have followed up on more than 400 cases. WASREB also credits the WAG in Kakamega as playing an instrumental role in improving access in that area to the point that water supply actually exceeds demand.⁶³

A similar programme is being implemented in **Zambia**, where the **National Water and Sanitation Council (NWASCO)**⁶⁴ is attempting to heighten its presence in low-income areas serviced by water utilities while promoting non-adversarial conflict resolution between consumers and service providers. To that end, it has created a number of **Water Watch Groups (WWGs)** throughout the country. Comprised of water users, WWGs are voluntary associations that monitor the effect of national policies at the local level, as well as water quality, interruption of service and billing on behalf of the Council. However, their primary function is to foster dialogue between consumers and service providers by following up on consumer complaints and even acting as arbitrators in on-going conflicts. In cases where the WWGs fail to resolve the dispute, they refer the matter to NWASCO, who assesses the complaint and, if necessary, either penalises the service provider or publicises the infraction. The WWGs succeeded in managing over 50,000 complaints between 2004 and 2005 alone, and reports indicate a much-improved relationship between service providers and consumers.⁶⁵

4.3 Formal adjudication

One way to enforce human rights is by litigating them through formal judicial mechanisms. Litigation can be costly and time-consuming and is thus frequently viewed as an option of last resort. However, when governments or private actors continuously fail to respect human rights, it can be a way of ensuring that individuals and communities receive appropriate remedies. The following cases represent some rulings that are most consistent with the rights to water and sanitation, and illustrate some of the ways that litigation can support their realisation. It also gives some examples of how accountability mechanisms at the international level can be used. As with all practices, this book only provides a sampling of much richer body of national and international jurisprudence on the rights to water and sanitation. The cases we present here are merely to demonstrate how litigation and quasi-judicial mechanisms at the international level can be an

effective tool to enforce the rights (e.g., by reinforcing State accountability for water quality or ensuring access to basic sanitation).

Cases brought to the courts deal with a variety of different issues, highlighting that implementing the rights to water and sanitation is about much more than just service provision, although this is of course particularly important for excluded individuals and groups. The cases presented here address lack of access to water and sanitation in informal settlements, indigenous communities, hospitals and other institutions.

In 2007, in *Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia contra el Gobierno de Buenos Aires*,⁶⁶ residents of a shanty town known as Villa 31 bis sued the government of **Buenos Aires** after it ceased delivering water to the community in container trucks. Citing General Comment No. 15, as well as the principles of progressive realisation elaborated in General Comment No. 3, the Court recognised the right to water as a human right, arguing that it forms part of the rights to life, autonomy, human dignity, health, well-being and work. The court held that, “it has been demonstrated that the right to water is an operative right that must be complied with without delay...”⁶⁷ The Court ordered the city to continue providing the neighbourhood with water via container trucks, but also to begin work on expanding and improving the piped water network in that area. As of 2010, it was reported that the City had recently awarded a contract to begin constructing water infrastructure in the area.⁶⁸

Litigation can often lead to redress for individual victims while also bringing greater legal certainty to claims on the rights to water and sanitation. This is of particular importance in cases where water access may be tied to land ownership. For instance, in January 2011, the final judgement was delivered on a lawsuit brought by representatives of a group of the Basarwa indigenous community living in the Central Kalahari Game Reserve (CKGR) in **Botswana** under the country’s Water Act to enforce their right to water.

Members of the community had been living on or near the CKGR for several decades and throughout that period the Government of Botswana had provided the community with essential services. In 1986, the Basawra reached an agreement with the DeBeers Corporation to convert a prospecting well used for mineral exploration into a borehole that community members could use for domestic purposes. However, following a change in government policy toward human settlements in the CKGR, authorities forcibly removed the Basawra from the land and dismantled the borehole in 2002. However, a few years later several families returned to the Reserve after a court had ruled the relocation unlawful. They found themselves in the position of lawfully residing in the Reserve, but not

being allowed to make use of the existing borehole for their water needs. They suffered from the lack of access to water, not having sufficient water for personal hygiene and other personal and domestic uses, leading to serious consequences for their health.

They turned to the courts, and the final judgment was passed by the Appellate Court in January 2011. The Court noted that the correct interpretation of the Water Law allowed anyone occupying land to drill boreholes for domestic use without a specific water right. Additionally, informed by General Comment No. 15 of the Committee on Economic, Social, and Cultural Rights and the 2010 UN General Assembly resolution on the right to water and sanitation, the Court upheld the Basarwa's claim that deprivation of water can amount to degrading treatment under the country's Constitution.⁶⁹

In some cases, litigation has helped to emphasise the importance of having adequate water and sanitation services in public spaces, in addition to individual households. In *Santa Casa de Misericórdia de Santa Rosa do Viterbo Hospital v. Basic Sanitation Company of São Paulo State*, a 2007 case from **Brazil**, a local water utility discontinued water service to a hospital on grounds of non-payment.⁷⁰ In this case, the Court of Appeals ruled that disconnecting a service is never acceptable when it poses a risk to the public, for instance in public schools and nurseries, universities or hospitals (whether public or private). For the Court, the law provides other mechanisms for the utilities to recover the debts from these institutions and they should use them in these cases.

One of the primary ways in which litigation can play a supportive role in implementing the rights to water and sanitation is by creating a space for States to begin operationalising their international human rights obligations in a domestic legal context. For instance, in **Indonesia** in 2005, several NGOs brought a case before the Constitutional Court that challenged the constitutionality of several provisions of the country's Law on Water Resources over fears that it would limit access to drinking water through privatisation. The Court ultimately did not find the Law unconstitutional. However, it held that the State has an obligation to respect, protect and fulfil the right to water and that it must interpret it in a manner that supports that right. Citing numerous provisions of international human rights law, including article 25 of the Universal Declaration of Human Rights, article 12 of the ICESCR, article 24 of the CRC and CESCR General Comments 14 and 15, the Court ruled specifically that the domestic use of water must take priority. It also held that the State must develop distribution networks to ensure that water is accessible to everyone and that water prices should be developed in consultation with local communities.⁷¹

Litigation often plays a dual role as a tool for individual redress and a vehicle for advocacy. Even where it is ultimately unsuccessful, it can still have a positive impact when combined with civil society campaigns that exert pressure on policy makers and can sometimes lead to policy change. For example, in *Mazibuko v. City of Johannesburg*, residents of the Phiri community in Soweto, **South Africa** sued the City of Johannesburg, Johannesburg Water (Pty) Ltd. and the Department of Water Affairs and Forestry, alleging that the Free Basic Water Policy did not provide residents with sufficient water and that the installation of prepayment water meters was unlawful.⁷² The Constitutional Court ultimately ruled against the complainants, but the municipality nevertheless agreed to change its policy in order to provide larger amounts of free water each month to indigent households and to take measures aimed at dealing with some of the shortcomings attributed to the use of prepaid water meters.⁷³

Beyond the judicial orders for governments to uphold their human rights obligations, litigation may also be an effective way to enforce rights *vis à vis* a private actor, forcing States into action where advocacy alone cannot. For instance, in the case of *Menores Comunidad Paynemil*, in **Argentina**, an aquifer relied upon by a local indigenous community for drinking water became polluted with heavy metals as a result of oil extraction in the area.⁷⁴ In the subsequent legal action brought by the Children's Public Defender, the Court ruled that when the Argentine government fails to uphold its obligation to protect a community from the actions of a private actor, it has an obligation to fulfil the right itself. The Court ordered the government to provide the community with drinking water as a form of temporary relief.⁷⁵

Perumatty Grama Panchayat v. State of Kerala and Hindustan Coca-Cola Beverages (Pvt.) Ltd. is another high-profile case involving a dispute with a private actor.⁷⁶ There, a village council complained that overuse of groundwater resources by a local bottling plant was the major contributor to a severe drinking water shortage in the area. The council then cancelled the company's operating license, leading to a protracted legal dispute that is still on-going. While the issue of whether the excessive exploitation of groundwater is grounds for the revocation of a license is still pending before the **Indian** Supreme Court, the court of first instance in this case, the High Court of Kerala made several important rulings with respect to the right to water. For instance, it held that the constitutional provision enshrining the right to life, along with international norms related to environmental sustainability, imposed outer limits on the extraction of groundwater. Moreover, the Court ruled that State entities who fail to protect water resources from excessive exploitation have violated the right to life. While the judgment in the

2nd instance was not as favourable (reversing the decision of the High Court and allowing the company to extract groundwater under certain conditions), the bottling plant has been closed since 2004, also due to community advocacy. This highlights once again that combining litigation with other strategies for enforcing HR often proves most successful.

Formal adjudication in the form of litigation can also help to ensure that the rights are upheld in times of emergency. For instance, following the tsunami disaster of 2004, residents of the Andaman and Nicobar Islands in **India** experienced a drinking water shortage after their wells were contaminated. Initial efforts by the local authorities to provide compensation were sluggish and concentrated in the main towns. In *Kranti v. Union of India and Others*, several islanders petitioned the Supreme Court of **India** to order local authorities to begin taking more comprehensive steps to ensure access to drinking water for everyone. The Court accepted the petition and ordered the local governments to take immediate measures to develop infrastructures for collecting rainwater and to begin decontaminating and recharging wells.⁷⁷

While there is less jurisprudence that supports the right to basic sanitation, the body of case law is growing. As early as 1980, the Supreme Court of **India** recognised state obligations to provide adequate sanitation facilities. In *Municipal Council, Ratlam v. Shri Vardichand, et al.*, the Court ordered the municipality of Ratlam to provide sanitation facilities in order to curb a growing health crisis in a local slum.⁷⁸ While the Court did not explicitly reference a right to sanitation, it played an important role in framing sanitation as a social justice as well as a public health issue, observing evocatively that failing to provide access to sanitation “drives the miserable slumdweller to ease in the streets, on the sly for a time, and openly thereafter, because under Nature’s pressure, bashfulness becomes a luxury and dignity a difficult art.”

In a 2004 case brought before the Civil and Commercial Court of Córdoba in **Argentina**, residents of **Chacras de la Merced**, with the support of the **Centro de Derechos Humanos y el Ambiente (CEDHA)**, sought remedial action against the provincial government after it allowed a government-run sewage treatment plant to leak untreated wastewater into the community’s drinking water supply.⁷⁹ Referencing Argentine constitutional and environmental law as well as the CESCR’s General Comment No. 15, the Court ruled that the municipality had not acted to prevent the threat to public health posed by the contaminated water. It ordered the Municipality to rehabilitate, restore and improve the sewage treatment plant, and ordered the provincial government to provide the community with an alternative source of drinking water until the improvements

were completed. The provincial government completed work on a new drinking water system in 2008.⁸⁰

The Supreme Court of **Costa Rica** gave explicit recognition to the right to water in the 2003 case of *Ileana Vives Luque v. Public Services Company of Heredia*.⁸¹ In that case, the plaintiff, Ms. Luque, brought a law suit against the local water utility after it refused to connect her to the water network. The Court found in favour of Ms. Luque, noting that the right to water can be derived from several constitutional rights as well as international instruments such as CEDAW and the Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights.

More recently, in 2007, the Constitutional Chamber of **Costa Rica** held that poorly maintained sewerage systems in Villa Flores, which contributed to the flooding of households with wastewater, violated the constitutional right to health and ordered the municipality and various government entities to enact immediate remedial measures.⁸²

International and regional human rights bodies have also been active in strengthening international human rights norms related to water and sanitation. Some procedures such as the Universal Periodic Review (UPR) and Reporting Procedures to treaty bodies seek to assess general human rights compliance by States, while other procedures address specific instances of alleged human rights violations.

The UPR aims at a review of the general human rights performance of all States. Issues related to the right to water have repeatedly been taken up within this general procedure. For instance, the effects of mining projects and their impact on the enjoyment of the right to water were an issue taken up in Ghana’s review,⁸³ while unsanitary prison conditions were *inter alia* considered in the Zambian review.⁸⁴

Reporting to international treaty bodies such as the **Committee on Economic, Social, and Cultural Rights (CESCR)** can assist in drawing attention to specific issues that States must address to improve their human rights compliance. The CESCR, in particular, has been active in pressuring States to realise the rights to water and sanitation. For instance, in its Concluding Observations on Australia’s 2009 report, the Committee stressed the need for a stronger response to the effects of climate change on access to water and sanitation by indigenous communities.⁸⁵ When it recently reviewed its reporting guidelines addressed to States Parties to the ICESCR, the Committee included several questions related to the rights to water and sanitation.⁸⁶ Similarly, the Concluding Observations by the CRC regularly address the need for improving access to water and sanitation.

The Concluding Observations on Eritrea recommend improving school water and sanitation facilities, in particular in rural areas and among nomadic groups.⁸⁷ Moreover, the Human Rights Committee addressed access to water and sanitation under the right to life and the right to equal protection under the law in its Concluding Observations on Israel, *inter alia* expressing its concern about water shortages disproportionately affecting the Palestinian population.⁸⁸

Once the Optional Protocol to the ICESCR enters into force, individuals will also be able to address complaints to the CESCR. But already at present, individuals and organisations have a number of possibilities for lodging complaints with international and regional human rights bodies. Different bodies in regional systems have dealt with cases relating to the rights to water and sanitation. Moreover, Special Procedures have the opportunity to take up specific instances of alleged violations of the rights to water and sanitation in so-called “communications”.

In 1995, the **African Commission on Human and Peoples’ Rights** in the case *Free Legal Assistance Group and others v. Zaire* found that a State’s failure to provide basic services, including safe drinking water, constituted a violation of article 16 of the African Charter, which enshrines the right to the best attainable standard of physical and mental health.⁸⁹ Likewise, in 2005 the **Inter-American Court of Human Rights** recognised a right to water as part of the right to life in a case involving an indigenous community in Paraguay that had lost access to its ancestral lands and, thus, its primary source of water. Citing numerous provisions of the American Convention on Human Rights and the Protocol of San Salvador, the Court ordered the Government to provide the community with drinking water as well as sanitation services until the community’s land issues could be resolved.⁹⁰

Article 3 of the **European Convention on Human Rights (ECHR)** has been invoked in the UK with reference to the still prevalent practice of “slopping out” in prisons in that country. In recent court cases, judges have ruled that prisoners should be allowed to sue for compensation under the ECHR, as this amounts to “inhuman or degrading treatment or punishment”. Slopping out was formally abolished as a system in Britain in 1996, but is still used in some prisons.⁹¹ The ECHR itself in the case of *Melnik v. Ukraine*, found that the overcrowding of prison cells, inadequate medical care and unsatisfactory conditions of hygiene and sanitation, taken together with the duration of detention, amounted to degrading treatment.⁹²

Also at European level, but in the context of the **European Social Charter**, the **European Committee on Social Rights** found Portugal to be in violation of its obligations under the Charter in a case concerning housing rights of a Roma

community. The Committee held that, “the notion of an adequate house implies a dwelling which is safe from a sanitary and health point of view. [...] This means that dwellings must have access to natural and common resources, namely safe drinking water, electricity, sanitation facilities and waste disposal,”⁹³ as it had done in previous cases.

Apart from treaty bodies and regional human rights mechanisms, Special Procedures have also addressed alleged violations of the rights to water and sanitation. Since 2008, a total of 16 communications (including urgent appeals and allegation letters) have been submitted jointly by the Special Rapporteur and other mandates, including health, torture, adequate housing, food, toxic waste, education, minorities, independence of judges and lawyers, terrorism, freedom of expression, human rights defenders, violence against women, arbitrary detention, internally displaced persons and migrants. They have addressed issues as diverse as the rights of prisoners, mortality due to lack of access to water and the impact of the closure of hospitals due to a cholera outbreak.⁹⁴

4.4 Good governance and transparency

The practices described above outline specific strategies designed to promote accountability among service providers and relevant public and private entities. Ultimately, however, the long-term realisation of the rights to water and sanitation – as with all human rights – demands a broader culture of accountability, which can only flourish in a climate of good governance, strong democratic institutions and transparency. Mechanisms such as monitoring, community action or the use of formal and informal adjudication are only meaningful when they exist within an enabling political climate that is amenable to public participation. Unless States make a concerted effort to protect and uphold personal security, freedom of expression and association, due process of law and representative government, accountability for realisation of the rights to safe water and sanitation will not be possible.

High levels of corruption are symptomatic of a lack of accountability in the water and sanitation sectors at all levels. In some countries, households must often pay a bribe to access water, whether to gain a connection or as part of the regular water bill. Most prefer to pay this bribe rather than not have access to services. A **Transparency International** study in 2005 in Kenya, for instance, found that two-thirds of those polled reported that they had experienced corruption within the past year and that many felt compelled to pay their water bills regardless of accuracy for fear of losing the connection.⁹⁵ The Kenyan water

sector reform outlined in chapter one has changed this situation impressively, according to a GIZ-commissioned **Perception Survey Report** on the impact of Water Sector Reform, carried out in February 2011, which suggests that corruption only rates sixth in a list of failures of service provision, compared to the figure stated above for 2005.⁹⁶

Meanwhile, a lack of transparency in national budgeting for water and sanitation can also make it difficult for monitoring institutions or human rights advocates to determine whether Governments are allocating resources in a manner that is consistent with human rights principles of progressive realisation, non-retrogression and non-discrimination. Similarly, contractual processes between government entities and service providers or between providers and consumers, are often characterised by secretive bidding processes. Private contractors may sometimes intentionally underbid in order to win contracts, artificially lowering costs and securing more favourable terms in subsequent bilateral renegotiations of contracts, a practice which the Special Rapporteur has highlighted as contrary to human rights requirements.⁹⁷ All of these practices lead to higher costs for individual consumers of water and sanitation services, and thus conflict with the principle of affordability. By one estimate, corruption will increase the cost of achieving the water and sanitation target of Millennium Development Goals by 2015 by nearly US\$ 50 billion over the next decade.⁹⁸

There are several transnational initiatives designed to support good governance and reduce corruption. For instance, the **Urban Governance Index**,⁹⁹ developed by the **Global Campaign on Urban Governance**, the **Global Urban Observatory**, and **UN-HABITAT** is a self-assessment tool for local authorities, designed to promote dialogue with a range of governmental and non-governmental stakeholders on development priorities. The Index captures urban decision-making processes, as well as mechanisms and institutions, through which various stakeholders articulate their interests, exercise their rights, meet their obligations and mediate their differences. The indicators also focus on the quality of relationships between key stakeholders at the local level and consider factors such as the existence of a pro-poor pricing policy for water. The process of assessment prioritises participatory data collection to improve accuracy and ensure collective ownership of the results.

DISCUSSION BOX 4.3 How can human rights assist in combating corruption?

Combating corruption and realising human rights is mutually reinforcing. Eliminating corruption is essential for the full realisation of human rights, while applying human rights principles to water and sanitation projects can drastically reduce the space in which opportunity for corrupt practices may occur. Beyond simply providing a legal basis for accountability or providing an opportunity for community mobilisation, human rights principles can support the erosion of corrupt practices in the water and sanitation sectors in a number of ways. As the practice from Tanzania described earlier in this chapter illustrates, programmes that improve access to water and sanitation from a human rights perspective, with their attendant principles of transparency, participation and accountability, help ensure that they cannot be so easily hijacked by opportunists. Similarly, in Zambia, practices such as the National Water and Sanitation Council's growing use of water watch groups as well as the Water Board's utilisation of Public Inquiries, where users can comment on any application for water rights, appears to have made great strides in terms of bolstering the integrity of water service providers.¹⁰⁰

Although principles of accountability, participation and transparency are being incorporated into water and sanitation programmes, it is important to emphasise that these steps can only contribute to meaningful change when they take place within an enabling political climate that is open to public participation. Unless States uphold traditional civil and political rights that protect personal security, freedom of expression and association, due process of law and representative government, accountability for violations of the rights to safe water and sanitation will be sorely lacking.

In developing countries, corruption is estimated to raise the price for connecting a household to a water network by as much as 30 per cent. This inflates the overall costs for achieving the MDGs for water and sanitation, cornerstones for remedying the global water crisis by more than US 48 billion.

GLOBAL CORRUPTION REPORT 2008, CORRUPTION IN THE WATER SECTOR, TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2008, P. xxiv

Good governance, accountability and transparency are particularly important in monitoring the responsibilities of water and sanitation service providers. Encouraging government and utilities to accept binding legal agreements, whereby they commit to avoiding corrupt practices in the procurement of public contracts will have a positive impact on accountability. In support of such **Integrity Pacts**, **Transparency International (TI)** has published a reference manual, describing how to design and implement such agreements as well as how to ensure compliance.¹⁰¹ In 2003, for instance, **TI Pakistan** successfully assisted the Karachi Water and Sewerage Board in developing an integrity pact during the procurement process for the Greater Karachi Water Supply Scheme.¹⁰²

In addition to formal agreements to avoid corruption in the water and sanitation sector, it is crucial for stakeholders to be able to identify the primary areas where corrupt practices can occur as well as how they can be stopped. **UNDP** and the **Water Integrity Network** have recently launched a **Water Integrity Training Manual**, which specifically references the right to water and sanitation.¹⁰³ The Manual offers a variety of teaching modules along with detailed lesson plans that can assist local actors in identifying the various types and the drivers of corruption within the water and sanitation sectors. Emphasising a number of human rights principles such as accountability, transparency, participation and access to justice, it provides examples of practicable responses for civil society.

The 2009 **Uganda baseline water integrity survey**, commissioned by **WIN** identifies corrupt practices from the perspective of a variety of stakeholders, including rural and urban consumers, local governments and private contractors.¹⁰⁴ For instance, it found that 46 per cent of all respondents paid extra money for connections to water and sanitation services and that bribery was more common when the services were provided by a private operator than the National Water and Sewerage Corporation (NWSC).¹⁰⁵ The survey report recommends participatory processes such as civil society coalition building and awareness-raising to develop strategies for limiting opportunities for corruption, and highlighting the need for independent regulation and improved procurement and contract management processes.¹⁰⁶

As part of a broader initiative to increase rural access to commercial water services in **Kenya's** Bondo District, a partnership including **UNDP**, the **Kenya Water and Health Organisation (KWAHO)**,¹⁰⁷ the **Ministry of Water and Irrigation**,¹⁰⁸ the **Kenya National Human Rights Commission**¹⁰⁹ and the **Kenya Anti-Corruption Commission (KACC)**¹¹⁰ is working to shore up accountability at the local level. Citing a lack of information, overcharging, and bribery as some

of the primary obstacles, the organisations are working to educate communities on the rights to water and sanitation so that they can become more involved in the process while engaging with service providers on equal footing. Furthermore, in order to allow individuals to bypass traditional bureaucratic channels where their voices might not be heard, KACC has set up a dedicated telephone line for complaints and inquiries related to water issues.¹¹¹ **UNDP** reports that so far the project has resulted in a change in the attitude of water and sanitation consumers based on a newfound sense of empowerment and entitlement to the services. This has reportedly led to a better relationship between regulators, service providers, and community members.¹¹²

UNDP employed similar strategies during its **Water Sector Integrity Vulnerability Assessment in Tajikistan**, which aims to develop a Risk Mitigation Plan for the sector.¹¹³



Catarina de Albuquerque discusses the human right to water and how it intersects with the religious and cultural freedoms of the Winnemem Wintu Tribe, with the tribe's chief and spiritual leader, Caleen Sisk, California, USA, February 2011.

PHOTO: MARC DADIGAN

DISCUSSION BOX 4.4 Decentralisation

It is often the case that transparency and participation can be improved by bringing the control of water and sanitation services closer to the communities they serve.¹¹⁴ Decentralisation is an increasingly popular strategy among States looking to shore up local level accountability and participation. Decentralisation should not be confused with similar concepts such as de-concentration. The former implies the devolution of control over water and sanitation to the local level, while the latter describes a process whereby control remains with the central government, but the actors and institutions for managing it are distributed more widely throughout the country.

Despite its benefits, decentralisation can sometimes raise concerns from a human rights perspective. Local governments or other management bodies sometimes do not possess the authority or financial or technical capacity needed to fully address the accessibility, affordability or quality of water and sanitation services on their own.¹¹⁵ This was also noted by the Special Rapporteur on one of her country missions, as well as in her 2011 report on National Planning.¹¹⁶ Additionally, the centre of control over water and sanitation services is largely irrelevant unless all stakeholders are able to get involved in decision-making processes and can hold local authorities accountable. Communities must be engaged throughout the decentralisation process. Devolving power to the local elite without mechanisms to promote accountability and prevent discrimination is not consistent with human rights principles. Human rights law also requires that State efforts to progressively implement the rights are sustainable and do not lead to deliberate retrogression. Therefore, in cases where decentralisation is part of national water and sanitation strategies, States and international partners should play a supportive role in strengthening local capacity by sustaining the ability of local governments to finance projects independently and then delivering water and sanitation to users. This involves not only ensuring that local service providers have the resources they need, but also, *inter alia*, practical training in building creditworthiness, managing budgets, attracting investment, designing and implementing tariff and subsidy programmes, and operating and maintaining water and sanitation facilities. The obligation to monitor and set minimum standards remains with the national government.

Ghana has had considerable success in decentralising the management of water and sanitation services due, in large part, to the support of the **National Development Planning Commission**.¹¹⁷ The Commission manages planning between national and local governments and coordinates the activities of local governments across the country. By emphasising the use of local elections of representatives to engage in policy development, as well as regular public hearings, the Commission emphasises a “bottom up approach” designed to make planning more sensitive to local needs.¹¹⁸

Experiences from Uganda and Tajikistan as well as other countries show that these types of assessments can lead to open acknowledgement by policy makers that corruption is a problem for the water and sanitation sectors. Furthermore, the inclusive and participatory manner in which the assessments are carried out promotes public ownership of the findings. Yet, while integrity pacts and training manuals are important tools for identifying and rooting out corruption, the main thrust of a human rights approach should involve working toward a fully participatory climate in which communities are empowered, institutions are responsive and the risk of corruption is effectively neutralised. A key objective of this book has been to underscore that, while all of the practices listed here are “good” and consistent with human rights principles, no practice in isolation can fully achieve the realisation of the rights to water and sanitation. Their implementation cannot and should not be divorced from their broader context. The utility of toolkits and integrity pacts is greatly outweighed by State efforts to promote such an environment. For instance, in some countries such as **India**, the right to information legislation designed to facilitate access to central and state government records has also become a useful advocacy tool in the water and sanitation sector, as discussed earlier in the box on community engagement in monitoring. In this way, the principle of accountability holds the key to ensuring that all of the other human rights principles and standards contained within the rights to water and sanitation are upheld.

Conclusion

This chapter has provided a broad range of practices, showing how the principle of accountability can be realised. Holding States and other stakeholders to account for their actions and omissions can require significant effort on the part of the civil society, to ensure that policies and programmes do not discriminate against any individuals or groups, and that they are participatory and accountable. The norms and standards contained within the rights to water and sanitation provide a clear framework for individuals and groups to monitor not only their access to these rights, but also to examine how local authorities, service providers, and national policies, legislation and budgets are designed and managed, and make claims accordingly. Furthermore, where States are not complying with the rights to water and sanitation, this chapter has demonstrated how civil society can hold States accountable through complaints processes, as well as through litigation.

FOOTNOTES – CHAPTER 4

- ¹ ICCPR, Article 14(1).
- ² MDG Target 10: To halve the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation.
- ³ UNICEF-supported Multiple Indicator Cluster Surveys (MICS) and the USAID-supported Demographic and Health Surveys (DHS).
- ⁴ Drinking Water: Equity, Safety, Sustainability, WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation (JMP), 2011, p. 27. (See chapter 3, p. 160)
- ⁵ A Snapshot of Sanitation in South Asia with a focus on inequities: A regional perspective based on data from the WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, April 2011, p.3.
- ⁶ For Egypt mission report, see A/HRC/15/31/Add.3, available at: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/CountryVisits.aspx. For Namibia, see Final Statement at the conclusion of the mission, available at: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11223&LangID=E.
- ⁷ See Report of the First consultation on Post-2015 Monitoring of Drinking water and Sanitation, Berlin 3-5 May 2011, available at: www.wssinfo.org.
- ⁸ GLAAS Report 2010, reference to previous footnote in chapter one, also: www.who.int/water_sanitation_health/glaas/en.
- ⁹ 2011-2012 GLAAS country survey questionnaire is available at: www.who.int/water_sanitation_health/glaas/glaas2011/en/index.html.
- ¹⁰ www.aderasa.org/index.html.
- ¹¹ AMCOW Country Status Overviews, Regional Synthesis Report: Pathways to Progress; Transitioning to Country-Led Service Delivery Pathways to Meet Africa's Water Supply and Sanitation Targets, August 2011, available at: www.wsp.org/wsp/content/pathways-progress-status-water-and-sanitation-africa.
- ¹² www.ib-net.org.
- ¹³ UNECE/WHO-Europe, No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012.
- ¹⁴ Personal communication, GIZ, 26 October 2010.
- ¹⁵ Presentation by Defensoría del Pueblo, Colombia made at the regulators' and national human rights institutions' Consultation on Good Practices held in Geneva in March 2011, available at: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Colombia_DdP.pdf.
- ¹⁶ Response from Defensoría del Pueblo de Ecuador to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Ecuador_Defensoria%20del%20Pueblo%20de%20Ecuador_Promocion_y_protection_del_derecho_humano.doc.
- ¹⁷ Response from Defensoría del Pueblo, Peru to the Special Rapporteur's Questionnaire, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Peru_Defensoria_del_pueblo_Supervision_de_las_funciones_de_administraci%C3%B3n_estatal.doc.
- ¹⁸ www.defensoria.org.co/red/?_item=110610&secc=11&ts=2&hs=1106.
- ¹⁹ Response from Colombia to the Special Rapporteur's Questionnaire, p. 6, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Colombia_State_PlanesDepartamentales.pdf.
- ²⁰ Response from Defensoría del Pueblo, Peru to the Special Rapporteur's Questionnaire, p. 7, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Peru_Defensoria_del_pueblo_Supervision_de_las_funciones_de_administraci%C3%B3n_estatal.doc.
- ²¹ Response from Defensoría del Pueblo, Ecuador to the Special Rapporteur's Questionnaire, p. 7, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Ecuador_Defensoria%20del%20Pueblo%20de%20Ecuador_Promocion_y_protection_del_derecho_humano.doc.
- ²² www.dpe.gob.ec/dpe/index.php?option=com_content&view=article&id=471:agua&catid=44:comision-esmeraldas&Itemid=111.
- ²³ More information available at: www.ndpc.gov.gh.
- ²⁴ National Development Planning Commission (Ghana) Citizen Assessment Report, 2006, available at: www.ndpc.gov.gh/GPRS/Citizen%20Assessment%20Report.pdf.
- ²⁵ Benchmarking and Data Book of Water Utilities in India, 2007, available at: www.adb.org/documents/reports/Benchmarking-DataBook/default.asp.
- ²⁶ More information available at: tsc.gov.in/Crspmain.aspx.
- ²⁷ Presentation by Observatorio Ciudadano de Servicios Públicos, Ecuador made at the civil society Consultation on Good Practices held in Geneva in September 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_OCSP%20-%20Ecuador.doc. Also: www.ecoportal.net/content/view/full/61349.
- ²⁸ More information available at: www.cao-ombudsman.org.
- ²⁹ CAO (2011), Interagua Case Conclusion Report: www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=84.
- ³⁰ Presentations by La Cuclumecca, Nicaragua made at the civil society Consultation on Good Practices held in Geneva in September 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_La%20Cuculmeca%20-%20Nicaragua_1.ppt and: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_La%20Cuculmeca%20-%20Nicaragua_2.ppt.
- ³¹ Ibid.
- ³² Ibid.
- ³³ See mission reports for Egypt: A/HRC/15/31/Add.3 and Slovenia: A/HRC/18/33/Add.2, available at: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ³⁴ More information available at: www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=635&cid=7659.
- ³⁵ Mission Report, Bangladesh, A/HRC/15/55, paras. 60-65, available at: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ³⁶ Response from Romania to the Special Rapporteur's Questionnaire, p. 1-2, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Romania_State_Monitoringthequalityofthedrinkingwater.doc.
- ³⁷ www.wecf.eu.
- ³⁸ For a case study on the results of WSP involving schools in Romania see: www.wecf.eu/download/2010/03/wsp_romania.pdf.
- ³⁹ WaterAid: Budget advocacy for the water and sanitation sector in Nepal: A primer for civil society organisations, 2010, available at: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/budget_primer_for_cso_aug2010_1.pdf.
- ⁴⁰ Response from Norwegian Church Aid, Tanzania to the Special Rapporteur's Questionnaire, p. 1-2, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_NCA_Followthemoney.pdf, and presentation by Norwegian Church Aid, Tanzania, made at the civil society Consultation on Good Practices, held in Geneva in September 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_NCA%20-%20Tanzania.ppt, also: www.kirkensnodhjelp.no/en/What-we-do/Where-we-work/Eastern-Africa/tanzania.
- ⁴¹ Response from Norwegian Church Aid, Tanzania to the Special Rapporteur's Questionnaire, p. 1-2, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_NCA_Followthemoney.pdf.
- ⁴² WaterAid, Stepping into Action: The second report on Citizens' Action for accountability in water and sanitation, 2008, available at: www.wateraid.org/uk/what_we_do/policy_and_research/governance_and_accountability/citizens_action/default.asp.
- ⁴³ WaterAid, Bridging the Gap: Citizens' Action for accountability in water and sanitation, 2006, p.24, available at: www.wateraid.org/uk/what_we_do/policy_and_research/governance_and_accountability/citizens_action/default.asp.
- ⁴⁴ More information available at: www.sdinat.org.
- ⁴⁵ More information available at: www.actogetherug.org.
- ⁴⁶ www.homeless-international.org/our_projects_1.aspx?id=0:59601&id=0:59191&id=0:59163&id=0:59153.
- ⁴⁷ www.sdinat.org/country/namibia.
- ⁴⁸ Nambian National Sanitation Strategy, 2010, p.26.
- ⁴⁹ Rajiv Awas Yojana: Guidelines for Slum-free City Planning at: jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/RAY%20Guidelines-%20English.pdf.

- ⁵⁰ www.majidata.go.ke.
- ⁵¹ More information available at: www.cidiuganda.com.
- ⁵² Freshwater Action Network/ WaterAid Governance and Transparency Fund, Learning from experience: rights and governance in the water and sanitation sector, 2011, p.24, available at: www.freshwateraction.net/fr/learningfromexperience.
- ⁵³ Freshwater Action Network/ WaterAid Governance and Transparency Fund, Learning from experience: rights and governance in the water and sanitation sector, 2011, p. 24.
- ⁵⁴ WaterAid, Stepping into Action: The Second Report on Citizens' Action for accountability in water and sanitation, 2008, p. 22, available at: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/stepping_into_action.pdf.
- ⁵⁵ bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/1058_GOB292.pdf.
- ⁵⁶ World Bank Institute, Social Accountability Notes: Advocacy by the Office of the Ombudsman: Enabling Water Reforms Based on Citizens' Feedback in Peru, Jan 2010, available at: siteresources.worldbank.org/INTSOCACCEDEMSIDEGOV/Resources/2871813-1200515311988/4577172-1271445400159/notes02_peru.pdf.
- ⁵⁷ Decimocuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República, Dec. 2010, p. 101, available at: www.defensoria.gob.pe/inform-anuales.php.
- ⁵⁸ Energy and Water Consumer Council, ACT (EWCC), available at: www.accc.gov.au/content/index.phtml/itemId/288797/fromItemId/815972/quickLinkId/816517/whichType/.
- ⁵⁹ COHRE, Legal Resources for the right to water: International and National Standards, 2004, p. 56. www.ccwater.org.uk/server.php?show=nav.42.
- ⁶⁰ Water and Services Regulatory Board, Annual Report 2010: Towards Regulation by Incentives, p. 25, available at: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶¹ Water and Services Regulatory Board, Annual Report 2010: Towards Regulation by Incentives, p. 26, available at: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶² Water and Services Regulatory Board, Annual Report 2010: Towards Regulation by Incentives, p. 26, available at: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶³ Water and Services Regulatory Board, Annual Report 2010: Towards Regulation by Incentives, p. 26: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶⁴ www.nwasco.org.zm/.
- ⁶⁵ Earle, A., Lungu, G. and Malzbender, D., Mapping of Integrity and Accountability in Water Activities and relevant Capacities in the SADC-Region, 2008, pp. 26-27, available at: www.siwi.org/documents/Resources/Papers/Paper-12-SADC.pdf; See also: www.nwasco.org.zm/media/water_watch_groups.pdf.
- ⁶⁶ 30 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c. GCBA s/ amparo, Cámara Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires, sentencia de 18 de julio de 2007. Also COHRE, Legal Resources for the right to water: International and National Standards, 2004.
- ⁶⁷ 30 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c. GCBA s/ amparo, Cámara Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires, sentencia de 18 de julio de 2007.
- ⁶⁸ Presentation from CEDHA, Argentina made at the civil society Consultation on Good Practices held in Geneva in September 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_CEDHA%20-%20Argentina.ppt.
- ⁶⁹ In the Matter between Matsipane Mosetlhanyane & Gakenyatsiwe Matsipane and the Attorney General, Civil Appeal No. CACLB-074-10, available at: www.elaw.org/system/files/bs.mosetlhanyane.jan2011.pdf.
- ⁷⁰ First Chamber of the Brazilian Court of Appeals, Special Appeal n. 943.850/SP (2007), available at: www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=943850.
- ⁷¹ WASH United, FAN, The Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation in Law and Policy – A Source Book, (to be published in 2012).
- ⁷² Case CCT 39/09 (2009), available at: www.saflii.org/za/cases/ZACC/2009/28.pdf.
- ⁷³ Ibid., para. 93.
- ⁷⁴ Neuquen, Sala II, Camara de Apelaciones en lo Civil: Menores Comunidad Paynemil, Accion de Amparo (Expte. No. 311-CA-1997, 19 May 1997).
- ⁷⁵ In a subsequent modification to the ruling, the provincial Supreme Court noted explicitly that the State's obligation to provide drinking water was not contingent on the recipients' legal title to occupy the land. See. Valentina Norte Colony, Defensoría de Menores No. 3 c/ Poder Ejecutivo Municipal s/ acción de amparo. Expte. 46-99. Acuerdo del Tribunal Superior de Justicia (1999).
- ⁷⁶ Perumatty Grama Panchayat v. State of Kerala and Hindustan Coca-Cola Beverages (Pvt.) Ltd. High Court of Kerala (2003), available at: www.elaw.org/node/1410.
- ⁷⁷ Kranti v. Union of India, and Ors. (2007), available at: www.ielrc.org/content/e0702.pdf.
- ⁷⁸ (1981) SCR (1) 97, available at: www.judis.nic.in/supremecourt/qrydisp.aspx?filename=4495.
- ⁷⁹ Civil and Commercial Court of the 8th Nomination, Marchisio Jose Bautista y Otros – Amparo (EXPT. N° 500003/36) (19/10/2004). See also: www.cedha.org.ar/es/comunicados_de_prensa/go.php?id=93.
- ⁸⁰ Response from CEDHA, Argentina, to the Special Rapporteur's Questionnaire, p.5, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Argentina_CEDHA_Recognitionoftherighttowater.doc.
- ⁸¹ Ileana Vives Luque v. Public Services Company of Heredia, Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice, judgment n. 2003-04654 (2003), available at: 200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ¶m2=1&nValor1=1&nValor2=242094&strTipM=T&lResultado=2.
- ⁸² 11796-08. Problemas con Alcantarillado Sanitario en Urbanización Villa Flores en Coronado: www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/votos%20por%20tema.htm (under "ambiente").
- ⁸³ Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Ghana, 28 May 2008, A/HRC/8/36, para. 57.
- ⁸⁴ Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Zambia, 2 June 2008, A/HRC/8/43, para. 15.
- ⁸⁵ E/C.12/AUS/CO/4, para. 27.
- ⁸⁶ Reporting guidelines, ICESCR, E/C.12/2008/2, available at: www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm.
- ⁸⁷ CRC/C/ERI/CO/3, 23 June 2008, para. 67 (e).
- ⁸⁸ CCPR/C/ISR/CO/3 para. 18.
- ⁸⁹ Free Legal Assistance Group and others v. Zaire, Communications 25/89, 47/90, 56/91 and 100/93, 18th Ordinary Plenary Session, Praia, Cape Verde (1995), available at: www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/25-89_47-90_56-91_100-93.html.
- ⁹⁰ Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay, Merits, Reparations and Costs, judgment of 17 June 2005, Series C No. 125, available at: www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf.
- ⁹¹ See, for example: www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-north-east-orkney-shetland-13379119; www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/8789510/Slopping-out-case-Scottish-prisoners-in-line-for-3.5m-payout.html; www.taylorandkelly.co.uk/prison-law/slopping-out.
- ⁹² Case of Melnik v. Ukraine, European Court of Human Rights, Application No. 72286/01, judgment of 28 March 2006.
- ⁹³ Decision on the merits Collective Complaint no. 61/2010, European Roma Rights Centre (ERRC) v. Portugal, para. 31.
- ⁹⁴ Out of sixteen communications relating to water and sanitation, the details of twelve communications can be found in the Special Rapporteurs' reports to the UN Human Rights Council: A/HRC/13/33/Add.1 (paras.16-24, 40-46, 47-48, 64-67 and 70-71); A/HRC/14/20/Add.1 (paras.197-207); A/HRC/13/20/Add.1 (paras. 44-45); A/HRC/17/25/Add.1 (paras. 40-56 and 137-143) and A/HRC/18/51. The details of four recent communications will be reported to the Human Rights Council in September 2012.
- ⁹⁵ Nairobi Water & Sewerage Company Limited: A Survey, April-May 2005, Transparency International Kenya, 2006, available at: www.source.irc.nl/page/49480.
- ⁹⁶ Perception Survey Report on the impacts of Water Sector Reforms in Kenya, Ministry of Water and Irrigation, GIZ, February 2011, p.33.
- ⁹⁷ A/HRC/15/31, para. 36.
- ⁹⁸ Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector, Transparency International,

- 2008, p.10, available at: www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008#1.
- ⁹⁹ More information available at: www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=25&cid=2167.
- ¹⁰⁰ Earle A., Lungu, G. and Malzbender, D., Mapping of Integrity and Accountability in Water Activities and relevant Capacities in the SADC-Region, 2008, pp. 26-27.
- ¹⁰¹ Integrity Pacts in the Water Sector: An Implementation Guide for Government Officials TI and the Water Integrity Network 2010 and other resources, available at: www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/integrity_pacts#resources.
- ¹⁰² O'Leary, Donal, Corruption, Transparency and Accountability in the Water Sector, Water Ethics: Marcelino Botin Water Forum, Llamas, M.R., Martinez, L. and Mukherji, A. (eds.), London, Taylor and Francis, 2009.
- ¹⁰³ WIN, SIWI, CapNet, WaterNet, Training Manual on Water Integrity, available at: www.cap-net.org/sites/cap-net.org/files/water-integrity-final-English.pdf.
- ¹⁰⁴ Water Integrity Network, Uganda Baseline Water Integrity Survey, 2009, available at: gaportal.org/sites/default/files/baseline_water_integrity_survey_uganda10.pdf.
- ¹⁰⁵ Ibid., p. 15.
- ¹⁰⁶ Maria Jacobson, Sam Mutono, Erik Nielsen, Donal O'Leary and Rosemary Rop, Promoting Transparency, Integrity and Accountability in the Water and Sanitation Sector in Uganda, WIN and WSP, 2010, p.15.
- ¹⁰⁷ www.kwaho.org.
- ¹⁰⁸ www.water.go.ke.
- ¹⁰⁹ www.knchr.org.
- ¹¹⁰ www.kacc.go.ke.
- ¹¹¹ www.watergovernance.org/sa/node.asp?node=937.
- ¹¹² Presentation by United Nations Development Programme at the international organisations' Consultation on Good Practices, held in Lisbon in May 2010, available at: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/international_organizations/IO_UNDP.ppt.
- ¹¹³ gaportal.org/sites/default/files/Pro-doc-TAJIKISTAN_Signed.pdf.
- ¹¹⁴ WaterAid, Financing Water and Sanitation at Local Levels, 2008, available at: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/financing_water_and_sanitation_at_local_levels.pdf.
- ¹¹⁵ WaterAid, Financing Water and Sanitation at Local Levels, 2008.
- ¹¹⁶ Special Rapporteur US Mission Report: A/HRC/18/33/Add.4, Special Rapporteur Report on National Planning: A/HRC/18/33.
- ¹¹⁷ Further information available at: www.ndpc.gov.gh/The%20NDPC.html.
- ¹¹⁸ Freshwater Action Network/WaterAid Governance and Transparency Fund, Learning from experience: Rights and governance in the water and sanitation sector, 2011, p. 23.

CONCLUSION

After three years of seeking, collecting, compiling and assessing good practices, meeting with stakeholders from the five continents, visiting countries where some of these practices were being implemented and synthesising these practices, this book brings to a conclusion a cycle of my work as Special Rapporteur.

Since the inception of my mandate, I have been considering good practices in the implementation of the human rights to water and sanitation in every aspect of my work – from those activities specifically aimed at collecting good practices, to thematic research, country missions, casual encounters and meetings. This is the conclusion of three years, eight consultations with different stakeholder groups, over 220 practices submitted from all over the world and countless emails, phone conversations and debates. This journey has helped me to understand the range of different approaches, exploring what is possible in the realisation of the rights to water and sanitation. This collection aims to showcase how the human rights to water and sanitation are put into practice. These are not aspirational goals but real life practices, programmes, laws and policies that are currently changing peoples' lives by ensuring their access to water and sanitation. I hope that the reality of these practices will generate even more interest in the implementation of the rights.

These practices deserve commendation for their contribution to the realisation of the rights to water and sanitation, but beyond praise for these practices, I have taken away important lessons and reflections that I would like to share.

Human rights make a difference. Rights alone cannot provide services – but they provide a solid framework within which States, donors, civil society and service providers can plan and build a future that provides for everyone to have ready access to the necessary quantities of affordable, safe water and sanitation that will help them enjoy a better and healthier life. The rights framework also provides morally compelling and legally binding standards, by which we can insist on prioritisation of sanitation – still a neglected area, still taboo in too many places, and still one of the greatest crises facing the world today.

Human rights are everybody's business. The key to all of my work of the last three years has not just been to ensure that the rights to water and sanitation be adopted by the General Assembly and the Human Rights Council, nor to persuade States to recognise the rights to water and sanitation in their constitutions, legislation, policies and programmes, although there have been significant successes in this area. The particular strength that I feel I bring to my mandate is that of promoting and supporting the realisation of the rights, making them tangible for those who are most in need, for the marginalised, for those at risk and for all those who do not presently have access to water and sanitation. My mandate attempts to look beyond the rights on paper, or in reports, to see the reality on the ground. At this time of financial and economic crisis, when ever more people are struggling to satisfy even the most basic needs, and when the gap between rich and poor is expanding, it is important to be reminded that all people in the world have these same rights. The universality of human rights demands that the rights to water and sanitation must be prioritised even where resources may be limited. This is particularly relevant in the case of water, as there are often many competing demands on a sometimes scarce resource. The prioritisation of water for personal and domestic use, specifically for the realisation of the rights of water and sanitation, and for those who have no access, must be safeguarded against the interests of more powerful groups. The rights to water and sanitation can provide a framework for the future, to address increasing populations (particularly in urban areas), the impact on climate change (which is particularly significant for access to water) and increasing demand for water for purposes other than personal and domestic use. As pressure on existing water resources increases, it will become ever more vital that the needs and rights of those without power are protected.

This book has discussed the obligations of the State – but it has also touched upon the responsibilities of non-State actors, including service providers, and of course, the individual. These responsibilities of non-State actors still need to be better defined to ensure that water resources, as well as water and sanitation services, are used in a way which protects the wider society, as well as the environment. An individual's poor sanitary or hygiene behaviour can impact, not only on his or her own individual health and dignity, but also on the health of others. Equally, people in civil society must be informed of their rights, and encouraged to claim them in those situations where they do not have access to water and sanitation, working with others to realise their rights, and must use and maintain services in a hygienic manner to ensure full benefits. Judges, lawyers,

regulators and other monitoring and compliance bodies must be informed of and properly use the legal and regulatory implications of the rights to water and sanitation, to assist individuals and groups in enjoying their rights. Donors and international agencies must incorporate the principles and standards of the rights into their policies, so that their partners, including States and civil society, are able to implement the rights. The sustainability of and accountability for access to water and sanitation is weakened without a partnership between all stakeholders. This vital partnership between stakeholders takes people out of their comfort zones. It means we have to learn to speak another language to arrive at common understandings and articulate common objectives. It can involve new approaches and self-reflection or self-criticism, forcing us to question and challenge ourselves. It is in that process of partnership and constant re-appraisal of approaches that the human rights to water and sanitation will be realised.

Holistic approaches are more effective. Water and sanitation are closely related and must be considered holistically, even where sanitation services do not require water to function. Access to water, particularly in densely populated areas, becomes a health hazard if there are not adequate wastewater disposal mechanisms in place. Sanitation services must take account of not only the collection of faecal matter, but also its storage, transport, treatment and disposal and/or reuse. Where schools have built latrines without considering the management of the waste, including cleaning, maintaining and emptying the latrine, it becomes a point of infection that can be worse in terms of health outcomes than previous practices of open defecation. Latrines must be constructed, but they must also be used and maintained, and provision must be made for hygienic practices such as hand washing with soap or ash. Improving access to water, sanitation and hygiene separately does not produce the same health benefits as an integrated approach that addresses all three aspects together. This is why sanitation, particularly in urban slums, requires more attention. As has been shown in this book, access to sanitation systems is being ignored and under-resourced, even where States are focusing their attention on improving access to water for those living in urban slums. Good development outcomes also require that water and sanitation be considered in the realisation of other human rights, including the rights to education, health, housing, work and the environment.

Data collection is crucial. We need to know who does not have access to safe and affordable sanitation and why. Only then can we work towards improving access for the people who are left behind. Through the disaggregation of data,

we observe patterns of deprivation and discrimination. This is being achieved by local institutions and civil society groups, but States must also be prepared to be more thorough and radical in their approach to data collection, to ensure that those individuals and groups that are forgotten or ignored are included in monitoring processes. This gap between current national level monitoring and the detail that is required to achieve good legislation, policies and planning must be filled in order to realise the rights to water and sanitation. The importance of identifying populations lacking access is relevant globally. In almost every country of the world, and even the richest countries, there are people without basic access to water and sanitation. Some States do not disaggregate data on access to services according to religion or ethnicity for fear of engaging in discriminatory acts simply by requesting the information. The result is that some States cannot identify whether or not their policies or practices are discriminatory, regardless of whether that discrimination is intentional. It is only through analysis, which may include monitoring access according to race, tribe, gender, religion or other discriminatory categorisation, that this discrimination can be brought to light and acted upon.

At the global level, there appears to be consensus on the need for better ways to measure water quality and affordability. While such measurements may exist at the national level, it is difficult to compare methodologies across countries, which hampers international efforts to assess the state of affairs when it comes to peoples' access to safe and affordable water and sanitation. Ensuring that services are not only affordable to the general population, but also to those who have very low or no incomes, is difficult to ensure, and it is also complex to identify which populations have particular problems paying for services. Households invest significant amounts of resources in their sanitation needs, but how much and exactly what they are spending these resources on remains little understood or researched, and there is a significant opportunity for monitoring these investments to gain a better understanding of how households can be supported.

Money matters. Increasing the financing of the water and sanitation sectors, and particularly directing available resources to those who are most in need, requires more consideration and detail. The examples given in this book include specific funding mechanisms for sanitation, such as the Global Sanitation Fund, as well as approaches to ensure that poor households can afford to pay for access to water and sanitation services, but more could and needs to be done to specifically target those individuals and groups that do not have adequate access to services. For example, investments by States and external donors need to be led by participatory

processes to decide on the most appropriate way of spending financial resources, rather than allowing funds to be sunk in large-scale sewage treatment plants that are not truly appropriate to the context in which they are built. Pro-poor financing by international finance institutions must better target the poor, rather than reaching the not-so-poor, as has been the case to date.

Human rights focus on those who are excluded. One of the most basic tenets of human rights law is a focus on those who are marginalised, excluded or otherwise at risk. These individuals and groups often lack the means to claim their rights, and require our special attention to ensure that they are not excluded simply because of their membership of a particular group. In the practices presented in this book and the conversations that have ensued as a result of this collection, we have particularly considered the needs of diverse groups, such as children, homeless people and ethnic minorities – but I would like to particularly highlight the situation of specific groups of people who may suffer due to a lack of access to water and sanitation: people living in informal settlements, women and persons living with disabilities.

People living in informal settlements: Specific efforts are needed to address the special challenges of people living in informal settlements. All households in all settlements, regardless of their legal status, should be able to access formal services, which can be regulated. Where service provision does not comply with the standards set by the rights to water and sanitation, effective complaints mechanisms must be in place. However, for the short- to medium-term, before formal services can be universally provided, there needs to be further consideration of how informal provision can be regulated to enable informal service providers to provide better services at an affordable price, without stifling the provision of services altogether. This will probably require support from local or regional governments, such as ensuring the provision of bulk water at low prices, and options for the management of faecal wastes.

Women: As a result of systemic discrimination, women suffer lack of access to water and sanitation in distinct ways. The insecurity that they face when they walk long distances, or even short distances at night, to access water or sanitation facilities is well documented. The added burden they bear in terms of caring for those who become sick as a result of inadequate water and sanitation is also a well-known reality. Less talked about is the need for research and practice to improve conditions for women and girls, often suffering from stigmatisation as well as ill-health, due to a lack of adequate attention to menstrual hygiene management in water and sanitation facilities, particularly away from home, in schools, in health institutions

and at the work place. Ensuring women's access to water and sanitation, including their ability to manage their menstrual hygiene needs in a dignified manner, is fundamentally related to eliminating discrimination against women more broadly. Women's rights to water and sanitation will never be fully realised without tackling societal norms that accept gender-based violence as an "unfortunate" reality, without challenging gender roles that overwhelmingly assign women as carers, and without taking specific account of women's biological needs.

Persons living with disabilities: In too many places, water and sanitation facilities are inaccessible for people living with disabilities. In most cases, these facilities were built without these people in mind. People with disabilities are limited in the way they can participate in society without accessible facilities, particularly in public places. This has severe consequences for their enjoyment of a variety of rights, such as the rights to education, work, participation in public affairs and health.

Human rights are within reach. The rich examples displayed in this book clearly demonstrate that political will, a vision and commitment to new ways of thinking and acting are key to realising the rights to water and sanitation. Even though money matters, persistence and the prioritisation of universal access to water and sanitation services will assist in ensuring that those without access gain access. This book demonstrates that where ambitious targets are set, the necessary financial, technical and human resources will become available. The good practices presented here must inspire governments and decision makers around the world to consider how they can be adapted to their own contexts and countries. There is no justification for the unacceptable violations of the rights to water and sanitation that occur today or for the shockingly slow progress in this area that we see in the world.

Considering the future. At this time of financial and economic crisis, where many governments are using the negative economic climate to justify implementing cuts that impact on the enjoyment of social rights, including the rights to water and sanitation, leading to retrogression in the realisation of human rights, with drastic consequences for the lives of millions of people. Disinvestments will put many of the achievements reached in this area at risk, and might have negative impacts in other areas such as health, education, and housing, among others. Water and sanitation have to become an even greater political priority so that we do not lose what has been gained, and achievements made over the past decades must be nurtured and investments protected. The realisation of the rights to water and sanitation must be prioritised even where resources may be limited.

Global and local are closely related. This book has compiled some examples of the progress that has been made in recognising, understanding and implementing the rights to water and sanitation, and in putting the ideals of the Universal Declaration on Human Rights into practice. Gaining access or lacking access to safe and affordable water and sanitation is an inherently local problem. These services are required within the immediate vicinity of the household. But these local realities are reflected in the positive action taken by international agencies in incorporating the rights to water and sanitation in the work that they do, as well as in the funding and programmatic work of bilateral agencies. The UN Secretary General's Advisory Board on Water and Sanitation (UNSGAB) also increasingly emphasises the importance of the human rights to water and sanitation, and the discussions around the new post-2015 development agenda are more human rights aware.

However, the important work of realising the rights to water and sanitation cannot and does not happen only at the international level, and this book has presented national processes, demonstrating a trend towards including the rights to water and sanitation in constitutions and legislation, but more importantly integrating them into sector reform, national planning, and programmes in countries such as Kenya, South Africa, Bangladesh and Brazil.

These national processes are also being prodded and pushed by civil society activities, where individuals and communities are organising themselves not only to demand their rights, but are also showing how to access them, in partnership with local government and services providers. These local processes consider carefully why there are barriers to access to water and sanitation and how they can be overcome. Key is the context in which a practice takes place, the local capacity to construct and manage services, the availability of water, and the cultural attitudes to sanitation or to women's roles in managing water and sanitation services. Such forward-thinking organisations and institutions are leading the way to realising all aspects of these rights in all parts of the world. Importantly, these efforts rely on developments at the international level to give added weight to their cause.

In the introduction to this book, I noted that it is not always easy to clearly distinguish between a good practice that explicitly works towards the implementation of the rights to water and sanitation, and one that attempts to address poverty or discrimination, or to be participatory in more than name. This challenge of defining and specifying how the principles and standards contained within the human rights to water and sanitation can assist in improving water and sanitation services, and will continue to be an issue that I will explore in my work.

Now that the rights to water and sanitation have been officially recognised by the United Nations, the time has come for all governments to fully realise them. This will require imagination, persistence, patience, flexibility and, above all, political commitment. It will be challenging, and partnerships must be forged between stakeholders which may hold opposing ideological views. This book offers some evidence of the way in which the rights to water and sanitation can be implemented in difficult environments to provide for a life lived in security and dignity.

The journey towards the full realisation of human rights is a long one, and although this specific endeavour to collect good practices comes to a close with these pages, more good practices will be implemented in the future, more experiences will be shared, and more will be done to improve access to water and sanitation for the billions who still lack access. I am confident that this book will help to convince policy makers and decision makers that the realisation of human rights actually enables better policies and results. I hope this book will serve as a source of inspiration for those who read these pages to implement human rights within their countries and communities. The publication of this book may help to light the road ahead but we still need more light and more torch-bearers to lead the way to full universal access to water and sanitation.



Catarina de Albuquerque with the participants in the civil society consultation on good practices, Geneva September 2010.

PHOTO: FRESHWATER ACTION NETWORK

Key reports and papers from the mandate of the UN Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation

Human Rights Obligations related to Access to Sanitation, Report to the Human Rights Council, A/HRC/12/24, 1 July 2009.

Human Rights Obligations Related to Non-State Service Provision in Water and Sanitation, Report to the Human Rights Council, A/HRC/15/31, 29 June 2010.

The MDGs and the right to water and sanitation, Report to the UN General Assembly, A/65/254, 6 August 2010.

National Plans of Action for the Realization of the Rights to Water and Sanitation, Report to the Human Rights Council, A/HRC/18/33, 4 July 2011.

Financing for the Realization of the Rights to Water and Sanitation, Report to the UN General Assembly, A/66/255, 3 August 2011.

Climate Change and the Human Rights to Water and Sanitation, Position paper, December 2009.

All reports available from www.ohchr.org/srwaterandsanitation.

Please note that all responses to the questionnaire, and presentations made at the Special Rapporteur's consultations, are available on her website: www.ohchr.org/srwaterandsanitation, under 'Good Practices'.

United Nations normative documents related to the rights to water and sanitation

United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The right to water (2002), U.N. Doc. E/C.12/2002/11.

United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Statement on the right to sanitation, 19 November 2010, E/C.12/2010/1.

United Nations General Assembly, Resolution on the human right to water and sanitation, A/RES/64/292, 3 August 2010.

United Nations General Assembly, Millennium Declaration, 2000, U.N. Doc. A/RES/55/2, available at: www.un.org/millennium.

United Nations Human Rights Council, Resolution on Human rights and access to safe drinking water and sanitation, A/HRC/RES/15/9, 6 October 2010.

United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Promotion of the realization of the right to drinking water and sanitation, 24 August 2006, A/HRC/Sub.1/ Res/2006/10, adopting the Draft Guidelines for the realization of the right to drinking water and sanitation, 2005, E/CN.4/Sub.2/2005/25.

All above documents are available at www.ohchr.org.

Key documents related to the rights to water and sanitation

COHRE, Legal Resources for the right to water:

International and National Standards, 2004.

COHRE, AAAS, SDC and UN-HABITAT, The Manual on the Right to Water and Sanitation, 2007.

COHRE, WaterAid, SDC and UN-HABITAT, *Sanitation: A human rights imperative*, 2008.

Freshwater Action Network, Learning from experience: Rights and governance advocacy in the water and sanitation sector, 2011.

Freshwater Action Network (FAN), Rights to Water and Sanitation: a Handbook for Activists, 2010.

OHCHR/ UN-HABITAT / WHO, *The Right to Water - Fact Sheet 35*. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Geneva, 2010.

UNECE/WHO-Europe, No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012.

WASH United, Freshwater Action Network, The Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation in Law and Policy – A Source Book, to be published 2012.

Key documents on water and sanitation policy

Black, Maggie and Fawcett, Ben, *The Last Taboo: Opening the Door on the Sanitation Crisis*, Earthscan, 2008.

Freshwater Action Network/ WaterAid, Governance and Transparency Fund, Learning from experience: rights and governance in the water and sanitation sector, 2011.

OECD, *Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services*, Paris, 2010.

Transparency International, Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector.

United Nations Children's Fund, *Sanitation for all: Promoting dignity and human rights*, 2000.

UNDP, Beyond Scarcity: Power poverty and the global water crisis: UNDP Human Development Report 2006, New York, 2006.

UNICEF, Towards Better Programming: A Sanitation Handbook, New York, 1997.

UNICEF, Sharing Simple Facts: Useful Information about Menstrual Health and Hygiene,

UN-HABITAT, Meeting Development Goals in Small Urban Centres: Water and Sanitation in the World's Cities 2006, Nairobi, 2006.

UN-HABITAT, Water and sanitation in the world's cities, Local action for global goals, Nairobi, 2003.

WHO and UNICEF, Meeting the MDG drinking-water and sanitation targets: the urban and rural challenge of the decade, Geneva, New York, 2006.

WaterAid, Off-track, off-target: Why investment in water, sanitation and hygiene is not reaching those who need it most, 2011.

WaterAid, Bridging the Gap: Citizens' Action for accountability in water and sanitation, 2006.

WaterAid, Stepping into Action: The second report on Citizens' Action for accountability in water and sanitation, 2008.

WHO and UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, Progress on sanitation and drinking-water: 2010 update.

WHO, Guidelines for Drinking Water Quality, Fourth edition, WHO, Geneva, 2011.

WHO, UN-Water Global Annual Assessment of Sanitation and Drinking Water – Targeting Resources for Better Results (GLAAS Report), WHO, 2010.

« Nous voulons tous la même chose. Nous voulons un monde où tout le monde ait accès à l'eau et à l'assainissement. Nous voulons un monde où les individus ne tombent pas malades à cause de l'eau qu'ils consomment ou ne rendent pas malade autrui parce qu'ils sont forcés de déféquer en plein air. La bonne nouvelle est que c'est à notre portée. »

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DECLARATION LORS DE LA PREMIERE CONSULTATION SUR LE SUIVI POST 2015 DE L'EAU POTABLE ET DE L'ASSAINISSEMENT, BERLIN, MAI 2011.

Définir, analyser, évaluer et présenter les bonnes pratiques a été un défi mais également une tâche exaltante pour la Rapporteuse Spéciale des Nations Unies sur le droit de l'homme à l'eau potable et l'assainissement. Au travers de son travail, elle a pu constater que la participation accrue, le renforcement de la responsabilité et l'élimination des pratiques discriminatoires transforment peu à peu le paysage et peuvent faire des droits à l'eau et à l'assainissement une réalité. Au sein des communautés, des gouvernements locaux et nationaux et des organisations internationales, elle a rencontré l'optimisme et la détermination mais aussi la vision d'un monde meilleur où tous les individus, notamment ceux qui sont traditionnellement exclus, ont accès aux services d'eau et d'assainissement.



C. de Albuquerque

DROIT AU BUT

Bonnes pratiques de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement

Catarina de Albuquerque
RAPPORTEUSE SPECIALE DES NATIONS UNIES
SUR LE DROIT A L'EAU POTABLE ET A L'ASSAINISSEMENT

avec Virginia Roaf



DROIT AU BUT

Bonnes pratiques de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement



Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

DROIT AU BUT

Bonnes pratiques de réalisation des
droits à l'eau et à l'assainissement

Table des matières

02	Remerciements
07	Avant-propos : Le Secrétaire Général des Nations Unies, M. Ban Ki-Moon
09	Avant-propos : Son Altesse royale, le Prince d'Orange
11	Avant-propos : M. Loïc Fauchon, Président du Conseil Mondial de l'Eau
13	Préface : Catarina de Albuquerque, Rapporteuse Spéciale des Nations Unies
17	Abréviations
19	Introduction
27	ENCADRE 0.1 : Droit de l'homme ou droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement ?
30	ENCADRE 0.2 : Droits de l'homme et Objectifs du millénaire pour le développement
43	Chapitre 1 : cadres juridiques et institutionnels
45	Introduction
47	1.1 Cadres juridiques et initiatives politiques au niveau international
48	ENCADRE 1.1 : Le protocole de la CEE-ONU sur l'eau et la santé
51	1.2 Cadres juridiques nationaux : Lois, réglementations et régulateurs
53	ENCADRE 1.2 : Afrique du Sud : Rendre opérationnelles les dispositions constitutionnelles et légales
58	ENCADRE 1.3 : Réglementation des prestations informelles de services urbains
61	ENCADRE 1.4 : Déconnexion des services pour cause de non-paiement
62	1.3 Politiques nationales, planification et programmation
64	ENCADRE 1.5 : L'importance de la planification nationale : la stratégie nationale d'assainissement de la Namibie
65	ENCADRE 1.6 : Réforme du secteur de l'eau au Kenya
68	Conclusion
73	Chapitre 2 : Financement et budgétisation
75	Introduction
78	ENCADRE 2.1 : Pourquoi le financement de l'assainissement constitue-t-il souvent une question à part ?
79	2.1 Sources de financement
80	2.2 Contributions des ménages
83	ENCADRE 2.2 : Aperçu des différents mécanismes de subvention
88	ENCADRE 2.3 : Ciblage des subventions
91	ENCADRE 2.4 : Fournir des services d'eau et d'assainissement gratuits
92	2.3 Affectations budgétaires ciblées
94	ENCADRE 2.5 : Processus budgétaire transparent et fragmentation
95	2.4 Transferts internationaux
97	ENCADRE 2.6 : Conditionnalités, aide conditionnelle et dette
99	Conclusion

103	Chapitre 3 : Mise en œuvre
105	Introduction
107	ENCADRE 3.1 : Approche fondée sur les droits de l'homme et droits à l'eau et à l'assainissement
108	3.1 Zones rurales
110	ENCADRE 3.2 : Les approches fondées sur l'offre et la demande : implications des droits de l'homme
115	ENCADRE 3.3 : Environnement et droits à l'eau et à l'assainissement
119	ENCADRE 3.4 : Donner la priorité aux usages personnels et domestiques de l'eau
121	3.2 Zones urbaines défavorisées
125	ENCADRE 3.5 : Statut foncier et droits à l'eau et à l'assainissement
128	ENCADRE 3.6 : Assainissement total piloté par la communauté urbaine
132	ENCADRE 3.7 : Répondre aux besoins des quartiers informels : solutions traditionnelles ou solutions économiques
134	ENCADRE 3.8 : Le caractère fondamental de la mobilisation communautaire
136	ENCADRE 3.9 : Niveaux de service : toilettes partagées
137	3.3 Qualité de l'eau
139	3.4 Promotion de l'hygiène
141	ENCADRE 3.10 : Obligations découlant des droits de l'homme en matière d'hygiène
142	3.5 Non-discrimination
145	ENCADRE 3.11 : Non-discrimination : égalité ou équité
148	ENCADRE 3.12 : Agents responsables d'assainissement
150	3.6 Situations d'urgence
152	3.7 Écoles, établissements de santé et autres bâtiments et lieux publics
153	ENCADRE 3.13 : Accès dans tous les aspects de la vie des individus
155	3.8 Renforcement des capacités, plaidoyer et sensibilisation
162	ENCADRE 3.14 : Niveaux de participation
164	3.9 Recherche et éducation
167	3.10 Responsabilités des tiers
168	ENCADRE 3.15 : Responsabilité sociale des entreprises (RSE) et droits de l'homme
169	Conclusion
175	Chapitre 4 : Responsabilité
177	Introduction
179	4.1 Suivi
186	ENCADRE 4.1 : Suivi local, national et mondial
190	ENCADRE 4.2 : Participation communautaire au contrôle
193	4.2 Résolution des litiges
196	4.3 Arbitrages officiels
203	4.4 Bonne gouvernance et transparence
205	ENCADRE 4.3 : Comment les droits de l'homme peuvent-ils contribuer à lutter contre la corruption ?
207	ENCADRE 4.4 : Décentralisation
209	Conclusion
213	Conclusion
222	Bibliographie choisie



Les progrès significatifs réalisés en 2010 avec la reconnaissance des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement par l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme apporte un cadre juridique substantiel, et ce, aussi bien pour les gouvernements que pour le système de l'ONU. L'eau et l'assainissement s'avèrent, en effet, essentiels à la réalisation des objectifs de développement. Il en ressort un regain d'élan qui favorise l'attention portée en priorité aux secteurs où les besoins en la matière se font le plus sentir.

Il est tout à fait inacceptable que près de la moitié de la population des pays en développement souffre de problèmes de santé dus à une eau et à un assainissement inadéquats, que les habitants des bidonvilles aient à payer leur eau cinq, voire même dix fois plus, que les riches résidents des mêmes villes, ou encore que plus d'un milliard de personnes dans les communautés rurales vivent sans toilettes et aient à déféquer en plein air.

Dorénavant, il convient de traduire cet engagement en obligations particulières, à la fois au niveau international et national. Cette tâche ne promet pas un avenir sans obstacle ; il y a sans nul doute des défis que nous ne pouvons anticiper, mais il faut absolument établir un cadre pour protéger ceux qui ne peuvent le faire eux-mêmes.

Le présent ouvrage inédit, initié et écrit par M^{me} Catarina de Albuquerque, Rapporteuse Spéciale des Nations Unies sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, propose des solutions, des idées et des exemples pragmatiques de lois, de politiques, de programmes, d'initiatives de plaidoyer à préconiser et des mécanismes de responsabilisation. Il montre également comment les droits sont en train de devenir des réalités pour les exclus, les laissés-pour-compte et ceux qui n'ont pas la parole.

Il est exaltant de découvrir des exemples riches et inspirants de ce que les Etats, les agences de l'ONU, les fournisseurs de services, les organisations de la société civile et tous les autres acteurs concernés peuvent accomplir en travaillant de concert, dans le

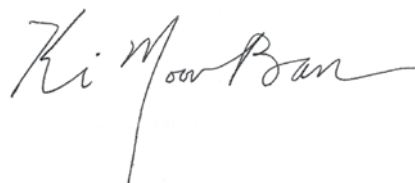
EDITION TECHNIQUE Bettina Myers
REVISION DE TEXTE Catarina Torrado
CONCEPTION GRAPHIQUE Patrícia Proença

IMPRIMEUR Textype
TIRAGE 2000 copies
ISBN 978-2-7466-4501-1
DEPOT LEGAL 340 798/12
Lisbonne, février 2012

but d'aborder le problème de la discrimination, de garantir l'accès des plus démunis aux services, de s'assurer que les enfants puissent réaliser leur potentiel, en restant en bonne santé et en allant à l'école, et qu'il soit donné aux femmes et aux filles la possibilité d'agir afin de rendre effective l'égalité des chances.

De nombreux gouvernements ont déjà intégré les droits à l'eau et à l'assainissement dans leurs constitutions et leurs législations nationales. Néanmoins, les Etats doivent encore œuvrer pour garantir la conception de politiques justes, assurer la disponibilité du financement visant à mettre en œuvre ces politiques, s'assurer de l'identification et de l'éradication des pratiques discriminatoires envers les femmes, les minorités, les personnes âgées ou les malades, de manière à ce que personne n'ait à subir d'humiliation face au manque d'accès à l'eau et à l'assainissement.

Je me réjouis de la publication de cet ouvrage et saisis par la même l'occasion qui m'est donnée d'engager à nouveau le soutien du système des Nations Unies dans l'objectif de réduction de moitié, d'ici 2015, du nombre d'individus vivant sans eau potable ni assainissement.



AVANT-PROPOS

Son Altesse royale, le Prince d'Orange, président de l'UNSGAB

Selon les derniers chiffres du programme commun de surveillance de l'ONU, 2,6 milliards de personnes n'ont pas accès à un assainissement amélioré, et près d'un milliard de personnes n'ont pas accès à des sources d'eau améliorées. Ces chiffres dissimulent la vérité : les sources améliorées d'eau potable ne constituent pas une garantie de qualité, et plus d'un milliard de personnes doivent faire leurs besoins à l'extérieur, dans un manque total de dignité et d'intimité. Les

femmes et les filles sont particulièrement touchées par le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement en raison du rôle traditionnel qu'elles jouent dans la gestion de ces services mais aussi parce que leurs voix, en particulier celles des femmes pauvres, ne sont pas entendues par les dirigeants. L'eau impure et un mauvais assainissement sont les deuxièmes facteurs de mortalité infantile dans le monde.

J'ai la conviction que cette réalité choquante et humiliante doit être renversée pour que toute personne puisse vivre en bonne santé, avec dignité et en sécurité. Je suis convaincu que les droits à l'eau et à l'assainissement peuvent y contribuer de manière considérable.

La reconnaissance des droits de l'homme universels constitue l'un des trois piliers des Nations Unies. La capacité de chaque être humain à exercer ses droits inaliénables et égaux est le fondement de toute liberté, paix et justice dans le monde. Elle est également fondamentale pour la sécurité de la planète et le développement mondial. En 2010, l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme de résolutions sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a constitué une étape essentielle vers l'endossement de notre responsabilité à garantir que chaque personne ait accès à des services d'eau et d'assainissement sûrs, continus, suffisants, abordables, accessibles et acceptables, indépendamment de qui nous sommes, d'où nous venons, de nos croyances et de la façon dont nous choisissons de mener notre vie.

La Rapporteuse Spéciale des Nations Unies sur les droits à l'eau potable et à l'assainissement s'est donnée pour mission d'appeler à une levée de boucliers mondiale, en intégrant les droits à l'eau et à l'assainissement dans les organisations internationales, régionales, nationales et locales, ainsi que dans tous les instruments, traités, lois, poli-

tiques, processus de planification et de mise en application disponibles. Les droits à l'eau et à l'assainissement procurent aux gouvernements, aux fournisseurs de services, aux régulateurs et à la société civile, un cadre leur permettant de travailler ensemble à l'identification de solutions face au problème tenace du manque d'accès aux services d'eau et d'assainissement.

Cet ouvrage ne démontre pas seulement pourquoi les droits à l'eau et à l'assainissement permettent une compréhension vitale de la raison présidant à ce manque d'accès. Il procure également de nombreux exemples de modalités d'accès à ces services en vue de garantir des services sûrs et abordables, accessibles à tous, dans le respect de la dignité humaine. Cet ouvrage montre que les droits de l'homme peuvent être garantis tout en apportant de précieux conseils pour l'élaboration de politiques.

Le Conseil consultatif sur l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire général de l'ONU (UNSGAB), en particulier, s'est engagé à explorer et à promouvoir la valeur des droits à l'eau et à l'assainissement. 2015, échéance à laquelle les ODM doivent être atteints, approche à grand pas. Nous espérons que les droits de l'homme nous aideront à définir des objectifs ambitieux en termes d'eau et d'assainissement dans le cadre de l'agenda pour le développement post-2015, en fournissant un cadre motivant en vue d'atteindre l'accès universel et total à l'eau et à l'assainissement.



AVANT-PROPOS

Loïc Fauchon

Le droit à l'eau potable et à l'assainissement est aujourd'hui un droit humain reconnu par les Etats Membres des Nations Unies. Cependant, pour nombre d'habitants de la planète, disposer d'eau, de facilités d'hygiène, et d'un système d'assainissement efficient n'est pas encore une réalité quotidienne. A ce jour, plus d'un milliard d'êtres humains sont privés d'accès à une eau saine en quantité suffisante, quand plus du double se voient interdits l'usage d'installations sanitaires décentes.

Comment faire face à cette ambiguïté au moment où la démographie, l'urbanisation, les pollutions et les évolutions du climat restreignent ou perturbent la disponibilité en eau douce de nombreuses régions du monde ?

Sans doute convient-il de travailler à la fois au sommet et à la base de la « maison de l'eau ». Au plus haut niveau, celui des Etats et des organisations internationales, en faisant clairement de l'eau une priorité durable. Mais aussi en inscrivant ce droit dans les Constitutions, en votant les textes législatifs indispensables à une bonne protection de la ressource et à sa distribution équitable, et en organisant la gouvernance de l'eau à différents niveaux complémentaires et efficients.

Il faut également œuvrer à la base, celle des autorités locales et plus largement des communautés de terrain qui ont pour responsabilité quotidienne de garantir l'approvisionnement en eau potable et l'accès à des infrastructures d'assainissement salubres. Il faut pour cela disposer de financements importants, parfois nouveaux, et de connaissances partagées et adaptées à chaque territoire.

C'est le rôle de tous, mais c'est aussi la mission essentielle du Conseil Mondial de l'Eau de porter la Voix de ce droit qui garantit la vie mais aussi la dignité de tant d'enfants, de femmes et d'hommes privés de l'accès à cette ressource rare.

A Mexico, en 2006, le Conseil Mondial de l'Eau a publié un rapport sur le droit à l'eau. A l'époque, il fallait d'abord dire concrètement ce qu'était ce droit. Il fallait ensuite préciser les diverses approches pour le mettre en œuvre et identifier les conditions à remplir pour en favoriser les progrès.

En 2006, le Conseil Mondial de l'Eau a ouvert la porte, avec modestie mais détermination. D'autres ont alors repris le flambeau, parmi lesquels Catarina de Albuquerque, dont il faut saluer la volonté et le courage. Cette femme passionnée et passionnante, mandatée par les Nations Unies a entrepris une large croisade pour dénoncer une situation inacceptable et faire accepter par ses pairs la réalité du droit à l'eau et à l'assainissement.

Intransigeante mais objective, elle est pour beaucoup dans l'évolution de l'opinion internationale sur la reconnaissance formelle du droit à l'eau et à l'assainissement. Et n'en déplaît à sa modestie, elle est également pour beaucoup dans le vote de la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies en juillet 2010 et dans les progrès déjà réalisés dans de nombreuses législations nationales.

C'est un honneur de préfacer, avec d'autres personnalités éminentes, un ouvrage qui raconte cette aventure, cette histoire du droit à l'eau et à l'assainissement, avec ses échecs et ses succès. Grâce à Catarina de Albuquerque, grâce à son recueil de bonnes pratiques qui sont autant de solutions à faire connaître, des centaines de millions d'habitants de cette planète ont et auront accès à l'eau et à l'assainissement. Ce n'est pas le moindre mérite de l'ouvrage qu'elle présente et dont il faut souligner la lumineuse utilité au service des droits fondamentaux de l'homme.

PREFACE

Catarina de Albuquerque



Lorsqu'en 2008, j'ai été désignée Rapporteuse Spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement¹, l'une des premières missions qui m'a été assignée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a consisté à recenser les bonnes pratiques relatives à la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement. J'ai, dans un premier temps, été dépassée par l'ampleur de la tâche qui

m'attendait. En effet, les défenseurs et militants des droits de l'homme s'attachent traditionnellement à attirer l'attention sur des cas de violation et de non-respect des droits de l'homme avec comme objectif de faire entendre les « sans-voix » et d'inciter les gouvernements à procéder à des changements. Nous avons tendance à nous concentrer sur les dysfonctionnements, les insuffisances des politiques et initiatives gouvernementales et à « oublier » les mesures pertinentes déjà mises en place en matière de droits de l'homme. La mission de recensement des bonnes pratiques confiée par le Conseil m'a ainsi permis de découvrir un nouveau domaine de travail.

Par ailleurs, étant donné que le recueil de bonnes pratiques devait comprendre à la fois l'eau et l'assainissement ainsi que les pratiques émanant de tous les acteurs clés, et ce, à travers le monde entier, je me rendais bien compte qu'il ne serait pas aisé de déterminer les pratiques devant être incluses et de statuer sur la manière de créer un cadre convaincant permettant de les illustrer.

Toutefois, j'ai vite réalisé, en débutant mes recherches et en rencontrant différents acteurs qui m'ont fait partager tant d'idées et d'initiatives intéressantes et motivantes, que cette mission constituerait une opportunité incroyable pour montrer ce qui est d'ores et déjà réalisé pour garantir ces droits, inspirer ceux souhaitant les mettre en œuvre et également disposer d'une meilleure compréhension des enjeux liés à leur réalisation. Au-delà, je me suis rendue compte qu'en déterminant qu'une pratique donnée était bonne, cela permettrait également de dégager les raisons pour lesquelles telle autre pratique est mauvaise ou sur les raisons expliquant qu'elle implique une violation des droits de l'homme.

Au début de ma collecte d'informations pour cette mission, les Nations Unies n'avaient pas encore expressément reconnu les droits à l'eau et à l'assainissement. J'ai alors envisagé mon travail comme un moyen de faire prendre conscience, principale-

ment aux Etats membres des Nations Unies mais également à d'autres acteurs, parfois sceptiques à l'égard de la signification à donner aux droits de l'homme et à leurs implications, que les droits à l'eau et à l'assainissement sont des droits tangibles et que leur réalisation est possible et ne constitue pas un vœu pieux ou encore un rêve irréalisable. Les droits de l'homme font partie intégrante de notre travail et de nos vies au quotidien. De cette façon, les acteurs que j'ai été amenée à rencontrer oeuvraient déjà bien souvent à la réalisation des droits de l'homme, parfois même sans le savoir.

Ma première démarche dans le cadre de cette mission a été d'appréhender le véritable objectif du mandat m'ayant été accordé par le Conseil des droits de l'homme. Même si ce dernier consistait en un recensement des « meilleures » pratiques, il m'a semblé plus judicieux d'utiliser le terme « bonnes » plutôt que « meilleures » pour la définition de ces pratiques, et ce, afin de permettre une réflexion plus poussée sur ce qui est acceptable du point de vue des droits de l'homme et également de manière à reconnaître qu'une pratique, même excellente, peut toujours être améliorée. De plus, je souhaitais faire prendre conscience du fait qu'une « meilleure pratique » dans un domaine donné peut s'avérer inefficace dans un autre et que les pratiques sont conditionnées à la fois par leur environnement, le moment de leur mise en œuvre et leur contexte. De la sorte, une pratique n'est jamais complètement acquise mais doit, au contraire, continuellement évoluer afin de garantir sa pertinence et sa pérennité. Enfin, le terme « meilleure » m'est également apparu trop ambitieux dans la mesure où il implique qu'un examen approfondi de l'ensemble des pratiques a été effectué à l'échelle mondiale et que la meilleure de ces pratiques a été retenue, une tâche irréalisable dans un délai de trois ans.

Ma seconde démarche a consisté à définir des critères qui m'aideraient dans le choix des pratiques à retenir. J'avais eu connaissance de projets ou d'approches qualifiés de bonnes pratiques par un acteur donné (par exemple, un gouvernement ou une organisation internationale) mais qui, dans le même temps, étaient critiqués par des organisations de base ou d'autres. J'ai ainsi organisé une consultation visant à débattre des critères de définition d'une bonne pratique, question abordée dans l'introduction du présent ouvrage. Dans ce cadre, afin de dégager un maximum de bonnes pratiques, j'ai préparé un questionnaire fondé sur ces critères qui a été diffusé le plus largement possible en anglais, en français et en espagnol. Enfin, pour aborder plus en détail ces pratiques, j'ai organisé sept autres consultations avec les acteurs concernés et les gouvernements, les organisations de la société civile, les instituts et organes nationaux des droits de l'homme, les agences d'aide au développement, le secteur privé, les prestataires de services et les agences des Nations Unies.

Aux fins du présent ouvrage, j'ai adopté une définition large du terme « pratique ». Les pratiques englobent les cadres juridiques et politiques ainsi que les mécanismes de mise en œuvre et de contrôle. Une bonne pratique peut donc comprendre des initiatives aussi variées que des traités internationaux, l'adoption d'une loi (aux niveaux natio-

nal, infranational et local), des réglementations, des politiques, des stratégies, des cadres institutionnels, des procédures de planification et de coordination, des politiques de coopération internationale, des programmes, des projets, des campagnes, des subventions, des mécanismes de financement, des structures tarifaires, des contrats d'exploitation, des procédures de dépôt de plainte et des décisions judiciaires et quasi-judiciaires. Par ailleurs, j'ai décidé qu'il serait possible de qualifier une pratique de « bonne pratique » contribuant à la réalisation des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement même si cette dernière ne fait pas mention explicite des droits de l'homme, dans la mesure où elle respecte les critères préétablis.

En septembre 2011, j'ai rendu un rapport au Conseil des droits de l'homme fondé sur les informations que j'avais reçues. La mission qui m'avait été confiée par les Etats membres des Nations Unies était, par conséquent, remplie.

Toutefois, en raison du taux très élevé de réponses au questionnaire, de l'engagement et de l'intérêt suscités, et ce, non seulement lors des consultations mais également par voie électronique et lors d'événements du secteur de l'eau, j'ai pris la décision de publier cet ouvrage de bonnes pratiques, en considérant cette publication comme une manière d'examiner plus en profondeur les pratiques, d'en inclure davantage et de tenter de répondre à certaines questions plus épineuses. Je souhaitais, par ailleurs, mettre en avant l'acceptation des droits à l'eau et à l'assainissement dans le discours lié au droit international relatif aux droits de l'homme et au développement, et, par la même, inspirer d'autres Etats et acteurs clés afin qu'ils aient recours aux principes promouvant ces droits dans leurs missions respectives.

Par manque de place et d'informations sur le contexte, toutes les pratiques pouvant être qualifiées de « bonnes pratiques » n'ont pu être compilées dans cet ouvrage. Parmi celles y figurant, je me suis permis quelques commentaires constructifs lorsque j'estimais que des améliorations pouvaient être apportées.

Des pratiques proposées par un large ensemble d'acteurs, abordant tous les aspects des droits à l'eau et à l'assainissement, sont ici présentées même s'il existe certaines imprécisions qui mériteraient d'être creusées et débattues. Je me suis essentiellement fondée sur les renseignements qui m'ont été fournis à travers les réponses au questionnaire, les consultations tenues avec les différents acteurs et mes missions sur le terrain.

Après m'être impliquée pendant plus de trois ans dans ce vaste processus, à la fois passionnant et fastidieux, je dois admettre que j'ai pu tirer des enseignements précieux de l'ensemble des informations reçues. Alors que les droits à l'eau et à l'assainissement ne figurent que depuis peu à l'ordre du jour de l'agenda international et qu'ils n'ont été reconnus officiellement que récemment, les activités visant à leur mise en œuvre ne datent, elles, pas d'aujourd'hui. Il existe toute une série d'exemples de bonnes pratiques, pas toujours claires quant aux droits de l'homme et pouvant nécessiter ici et là de légers ajustements, mais contribuant dans leur ensemble à la réalisation de ces droits. Le rôle

des militants des droits de l'homme en tant qu'observateurs et surveillants est évidemment de la plus haute importance. De la même manière, le soutien aux droits de l'homme, leur promotion et leur mise en œuvre accéléreront le processus visant à la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement.

À l'instar des pratiques, nécessairement imparfaites, le présent ouvrage ne prétend pas être sans défaut. J'ai néanmoins essayé de dégager les informations les plus pertinentes de chaque pratique, illustrant par là même les différents aspects de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. Cet ouvrage ne constitue pas une liste exhaustive de bonnes pratiques mais vise plutôt à renseigner sur le plus grand nombre de pratiques possible. Je suis également consciente qu'une attention particulière doit être portée à certains secteurs, notamment ceux dans lesquels le développement des pratiques va de pair avec une meilleure connaissance et compréhension des droits à l'eau et à l'assainissement.

Je profite de cette occasion pour remercier chaleureusement tous ceux et celles qui m'ont aidée à mener à bien ma mission au cours de ces trois années. En premier lieu, toutes les personnes et institutions qui ont répondu au questionnaire et nous ont envoyés de précieuses informations ; en deuxième lieu, celles qui ont pris le temps d'assister à mes consultations, me procurant ainsi une meilleure compréhension du contenu de leur mission ; en troisième lieu, le HCDH et notamment la Division des procédures spéciales (Jane Connors et Mara Bustelo) ; et enfin les anciens et actuels membres de mon équipe (Lucinda O'Hanlon, Barbara Mateo, Robert Painter, Daniel Spalthoff, Inga Winkler et particulièrement Virginia Roaf). Cet ouvrage n'aurait jamais pu voir le jour sans leur détermination, leur engagement, leur enthousiasme et leur intelligence. J'aimerais également remercier l'équipe de rédaction, Girish Menon, Peter van Maanen et Jaime Baptista, pour avoir lu dans les moindres détails les ébauches du présent ouvrage. Enfin, j'aimerais aussi remercier le Secrétaire général des Nations Unies, Son Excellence Ban Ki-Moon, Son Altesse royale, le Prince d'Orange, et M. Loïc Fauchon, président du Conseil Mondial de l'Eau, pour avoir accepté de rédiger l'avant-propos de cet ouvrage.

Je suis, enfin, très reconnaissante envers le Conseil Mondial de l'Eau, pour son soutien dans la réalisation de cet ouvrage et le financement de sa publication en français.

J'espère que les pratiques qui y sont répertoriées serviront à promouvoir la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement et serviront d'exemples à toutes les personnes travaillant dans ces secteurs, en les aidant à adopter les droits de l'homme pour guider leur travail dans ce domaine.

Cet ouvrage constitue une première étape ; il n'est en aucun cas un aboutissement.

Abréviations

ADERASA	Association des entités régulatrices de l'eau et de l'assainissement d'Amérique latine
ATPC	Assainissement total piloté par la communauté
CAO	Conseiller/Ombudsman de la Banque mondiale
CDH	Comité des droits de l'homme des Nations Unies
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEE-NU	Commission économique pour l'Europe des Nations Unies
CESCR	Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies
CIDE	Convention internationale des droits de l'enfant
CMAE	Conseil des ministres africains chargés de l'eau
DFID	Ministère britannique du développement international
DSK	Dushtha Shasthya Kendra
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
ERSAR	Organe de régulation portugais (Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos)
ESDP	Enquête de suivi des dépenses publiques
FAN	Freshwater Action Network
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GIZ	Coopération allemande au développement
GLAAS	Évaluation annuelle mondiale de l'ONU-Eau sur l'assainissement et l'eau potable
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HRBA	Approche fondée sur les droits de l'homme (Human rights based approach)
INDH	Institution nationale des droits de l'homme
IRC	Centre international de l'eau et de l'assainissement
JMP	Programme commun OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement
OMD	Objectif du millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-HABITAT	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RDH	Rapport sur le développement humain du PNUD
RS/Rapporteuse Spéciale	Rapporteuse Spéciale des Nations Unies sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SDC	Agence suisse pour le développement et la coopération
SDI	Shack/Slum Dwellers International
TI	Transparency International
UIS	Enquête relative aux inégalités urbaines
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNSGAB	Conseil consultatif sur l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire général des Nations Unies
WASH	Water, Sanitation and Hygiene (Eau, assainissement et hygiène)
WECF	Women in Europe for a Common Future (Femmes en Europe pour un futur commun)
WIN	Water Integrity Network

¹ De 2008 à 2011, mon mandat était celui d'Experte Indépendante sur la question des droits de l'homme en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement. Depuis 2011, ce titre a été rebaptisé Rapporteuse Spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, afin de transposer l'adoption en 2010 du droit à l'eau et à l'assainissement par l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme.

Est-ce que l'application d'une perspective relative aux droits de l'homme au développement, et à l'eau et l'assainissement en particulier, rend nos vies plus compliquées ? Oui. Malheureusement oui. A la lumière des droits de l'homme, les progrès que nous avons réalisés peuvent ne pas sembler si importants. Toutefois, avec les droits de l'homme, nous dessinons une image plus honnête du progrès. Nous nous rapprochons de la réalité et sommes donc plus en mesure de concevoir des stratégies pour la changer.

CATARINA DE ALBUQUERQUE AU COMITE SUR LE DEVELOPPEMENT / SOUS-COMITE SUR LES DROITS DE L'HOMME,

AUDIENCE PUBLIQUE CONJOINTE SUR LE DROIT A L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT, 24 JANVIER 2011



Participants à la consultation d'experts sur la stigmatisation et les droits à l'eau et l'assainissement organisée par la Rapporteuse Spéciale des Nations Unies à Genève (janvier 2012). PHOTO : MADOKA SAJI

INTRODUCTION

Pourquoi l'accès à l'eau et à l'assainissement est un besoin vital ?

Nous vivons dans un monde où près d'un milliard d'individus n'ont pas accès à des sources d'eau améliorées et 2,6 milliards d'individus n'utilisent pas d'installations d'assainissement améliorées¹. Ces statistiques ont de nombreuses répercussions au niveau individuel et de la société dans son ensemble. Pour les individus, l'accès à des services d'eau et d'assainissement sûrs est primordial dans la quête d'une vie digne et garantie, en outre, une amélioration de la santé, l'accès à l'éducation et au marché du travail. A l'échelle de la société, une population ayant accès à des services d'eau et d'assainissement sûrs sera en meilleure santé, davantage en mesure de travailler et pourra contribuer au développement et à la croissance économique, tout en vivant dans un environnement plus sain.

L'assainissement joue un rôle crucial dans notre quotidien alors qu'il est souvent minimisé ou passé sous silence en raison d'interdits culturels. Déféquér à l'air libre, dans la rue et dans les champs est une réalité intolérable que vivent pourtant chaque jour plus d'un milliard d'individus². Les femmes, notamment, doivent protéger leur dignité en urinant ou en déféquant uniquement dans l'obscurité. Elles mettent ainsi en danger leur sécurité, en s'exposant aux attaques des hommes ou des animaux, et leur santé, dans la mesure où elles ne peuvent uriner ou déféquer quand elles le souhaitent. Même lorsque les individus ont à leur disposition des toilettes ou des latrines réservées, celles-ci sont fréquemment insalubres, coûteuses ou trop éloignées du domicile ou du lieu de travail. D'autre part, les besoins spécifiques des femmes et filles dus ou en raison de leur cycle de menstruation sont souvent ignorés.

Dans bien des parties du monde, les besoins des individus ayant accès à des services d'assainissement en termes de traitement des eaux usées et d'élimination et/ou de réutilisation des eaux usées domestiques ou issues d'autres sources ne sont pas pris en compte, les eaux usées étant rejetées dans des plans d'eau ou dans le sol sans le moindre traitement. Cette situation a des incidences particulièrement néfastes sur l'environnement, la qualité de l'eau potable et à terme, sur la santé humaine.

Il n'y a pas de vie sans eau ; rien ne peut la substituer lorsque celle-ci vient à manquer. Afin de vivre dans des conditions saines, les hommes, femmes et enfants doivent avoir accès quotidiennement à une certaine quantité minimale d'eau.

Au-delà de la nécessité absolue de lutter contre la déshydratation, l'eau est indispensable en vue de satisfaire les besoins fondamentaux de l'homme, y compris pour l'hygiène personnelle et la préparation des aliments. Une hygiène insuffisante, ce qui inclut le lavage des mains à des moments déterminants tels qu'avant et après le passage aux toilettes, limite les effets salutaires découlant de l'accès à des services d'eau et d'assainissement sûrs. L'eau s'avère également essentielle à la gestion de l'hygiène lors des périodes de menstruation et a son importance sur les plans culturel et religieux, propreté et toilette jouant souvent un rôle symbolique et hygiénique dans la vie de bon nombre d'individus.

Plus de 3 600³ enfants meurent chaque jour de maladies diarrhéiques qui pourraient être évitées, un chiffre supérieur au total des décès liés au paludisme, au VIH/SIDA et à la rougeole. Les enfants sont plus susceptibles de succomber à des diarrhées que les adultes⁴, en raison de l'immaturité de leur système immunitaire, et ceux vivant dans la pauvreté sont les plus fragiles. Aussi, la probabilité d'un retard de croissance⁵ à l'âge de deux ans augmente de façon exponentielle lors de chaque épisode diarrhéique et suite à chaque nouveau jour de diarrhée.

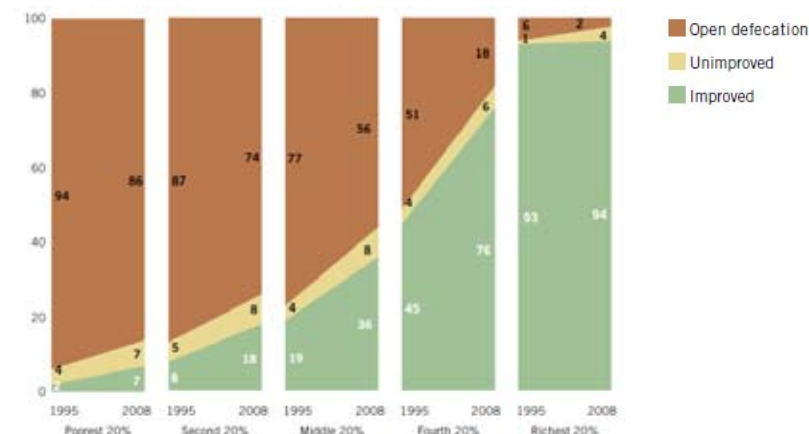
Les femmes sont, quant à elles, plus exposées en raison des rôles sociaux qui leur sont attribués, comme la collecte de l'eau ou les tâches ménagères, pour lesquelles l'eau s'avère indispensable. Des millions de femmes vivant en zone rurale en Afrique et en Asie consacrent plusieurs heures par jour à la collecte de l'eau, parcourant de grandes distances et supportant de lourdes charges. Culturellement, il est très fréquent de confier aux femmes et filles la tâche de prendre soin des malades pour qui il est nécessaire de fournir une eau de qualité afin de leur garantir un prompt rétablissement. Il se peut que ces derniers soient également atteints de maladies nécessitant un bon accès à des services d'assainissement sûrs et de bonnes pratiques en matière d'hygiène afin d'éviter de transmettre ces maladies aux autres membres de la famille. Le poids de ces responsabilités empêche de nombreuses femmes d'exécuter des activités productives ou d'avoir accès à l'éducation, ce qui conduit à entretenir et à exacerber les inégalités de genre.

En dépit des multiples conséquences bien connues dont souffrent les femmes et les filles, elles restent bien souvent exclues des processus décisionnels portant sur l'accès à l'eau et à l'assainissement. A titre d'exemple, les femmes ne sont que très rarement consultées quant à l'emplacement des points d'eau et des installations d'assainissement, à leurs besoins quotidiens ou au type d'installation le plus adapté à leurs besoins. Or, ce sont les femmes qui utilisent et maintiennent en état les services et qui sont les plus exposées aux dangers liés à l'accès à des installations inadaptées.

La probabilité qu'un individu ait accès à des services d'eau et d'assainissement est fonction de son lieu de vie. Les individus vivant dans des pays développés bénéficient, en général, d'un meilleur accès à des quantités suffisantes d'eau potable à leur domi-

Proportion de la population par type de pratiques relatives à l'assainissement et quintile de richesse, Asie du Sud-est, entre 1995 et 2008 (en pourcentage)

Source : rapport sur les objectifs du millénaire pour le développement, Nations Unies, New York, 2011, p.56.



cile comparé aux individus vivant dans des pays en développement. A leur tour, les individus résidant dans des logements officiels urbains dans un pays en développement bénéficient généralement de conditions d'accès à l'eau potable plus avantageuses économiquement que les individus vivant dans des zones urbaines informelles ou en zone rurale. Cette situation est également vérifiable pour l'accès à des services d'assainissement et pour la défécation à l'air libre (se référer au graphique ci-dessus)⁶. La majorité des individus vivant dans des établissements spontanés ne disposent pas d'une source d'eau fiable et achètent l'eau à des vendeurs ambulants ou collectent l'eau à partir de sources d'eau de surface, telles que des fleuves ou des ruisseaux, très probablement polluées. Bien que n'ayant accès qu'à de faibles quantités d'eau de mauvaise qualité, le prix de l'eau au litre est bien plus élevé auprès de ces vendeurs ambulants que lorsqu'elle est directement acquise auprès d'un service public.

Les personnes vivant dans la pauvreté, et notamment les groupes et individus marginalisés et vulnérables, sont donc plus susceptibles d'être privés d'accès à des services d'eau et d'assainissement sûrs. Ces groupes risquent également de ne pas bénéficier d'un logement décent ni d'un accès convenable à la santé et à l'éducation, en partie à cause de ce manque d'accès aux services d'eau et d'assainissement.

Il est peu probable que cette situation s'améliore sans adopter une approche radicalement différente dans la mesure où la population mondiale continue à augmenter et devrait passer, selon les estimations, de sept à neuf milliards d'ici à 2050. Une meilleure gestion et distribution des ressources d'eau existantes s'impose tout comme une plus grande prise en considération des besoins en assainissement, de la prise en charge des déchets à leur traitement et à leur élimination en toute sécurité, dans le but de garantir un accès universel.

En quoi consistent les droits de l'homme ?

L'ensemble des droits de l'homme remonte à la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) adoptée en 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies. La DUDH (une « simple » Déclaration dénuée de tout caractère juridiquement contraignant et se limitant à énumérer des normes et des principes généraux en matière de protection des droits de l'homme) a été suivie de l'adoption de deux Conventions traitant de groupes de droits spécifiques. En 1966, les Etats membres des Nations Unies ont adopté le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). La Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi que leurs Protocoles facultatifs constituent la Charte internationale des droits de l'homme.

Les droits prévus par la Charte internationale des droits de l'homme ont été précisés au fil du temps. Tout d'abord, une série de nouveaux traités relatifs aux droits de l'homme protégeant des groupes d'individus spécifiques ou traitant de situations particulières présentant des enjeux particuliers ou des menaces portées aux droits de l'homme a été adoptée. On peut notamment citer la Convention internationale sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale (1965)⁷, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)⁸, la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984)⁹, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (1989)¹⁰, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990)¹¹, la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (2006)¹² et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2006)¹³. De plus, les organismes internationaux de défense des droits de l'homme, tels que l'Assemblée générale des Nations Unies, le Conseil des droits de l'homme (anciennement la Commission des droits de l'homme), mais également les Comités d'experts indépendants chargés de veiller au respect, par les Etats parties, des traités relatifs aux droits de l'homme mentionnés ci-dessus, ont défini et interprété les droits de l'homme dans leurs moindres détails. Ainsi, le droit international relatif aux droits de l'homme offre de nos jours une protection accrue à des individus et groupes spécifiques, et couvre davantage de questions en prenant en compte les menaces et enjeux pesant actuellement sur l'avenir de l'humanité. Par ailleurs, de nombreux droits prévus par les traités sont également devenus contraignants comme partie intégrante du droit international coutumier, ensemble de règles et de normes s'appliquant de manière générale aux Etats¹⁴.

L'ensemble des droits de l'homme impose trois types d'obligations aux gouvernements : respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'homme. S'agissant des droits à l'eau et à l'assainissement, l'obligation de respect implique que les Etats ne peuvent priver de leurs droits les individus, par exemple en vendant un terrain doté d'une source d'eau et en interdisant aux usagers d'accéder à la source sans prévoir de solutions alternatives. Les Etats, de par leur obligation de préserver les droits à l'eau et à l'assainissement, doivent empêcher des parties tierces de polluer une source d'eau. L'obligation de mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement exige des Etats qu'ils garantissent la mise en place de conditions propices à la réalisation par tout un chacun de ses droits. Cela n'implique pas forcément que l'Etat doive fournir les services, mais il doit, en revanche, faire en sorte que ces services soient fournis, éventuellement via un organisme tiers ou des services municipaux, en promouvant les droits et en facilitant leur exercice. Dans certains cas, lorsque des groupes ne sont pas en mesure d'exercer leurs droits à travers d'autres mécanismes, il peut être demandé à l'Etat de garantir ces droits directement.

Cela ne signifie pas que les individus et les ménages ne sont en aucun cas responsables de leur accès à des services d'eau et d'assainissement. En effet, s'agissant des services d'assainissement par exemple, certains aspects relèvent entièrement de la responsabilité de l'individu ou du ménage, comme l'entretien hygiénique des toilettes ou latrines et l'adoption de bonnes pratiques d'hygiène. L'Etat est, en revanche, dans l'obligation de s'assurer que les individus sont en mesure d'assumer leurs responsabilités, notamment par la garantie de services abordables.

L'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels, y compris les droits à l'eau et à l'assainissement, sont soumis au principe de « réalisation progressive ». La réalisation progressive se définit comme une manière d'affirmer le devoir des Etats parties, au PIDESC de prendre « des mesures délibérées, concrètes et ciblées » visant à respecter leurs obligations découlant du Pacte, tout en admettant que la pleine réalisation des droits de l'homme constitue un processus à long terme se heurtant souvent à des contraintes d'ordre technique, économique et politique¹⁵. La réalisation progressive n'est pas censée servir d'excuse à l'inaction des Etats ; ce principe reconnaît que la pleine réalisation est normalement atteinte graduellement et qu'il est toujours possible d'en améliorer les conditions¹⁶. Selon l'Observation générale n° 3 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels relative à la nature des obligations des Etats parties, « toute mesure délibérément régressive ... doit être pleinement justifiée ... en faisant usage de toutes les ressources disponibles »¹⁷. L'obligation d'utiliser « toutes les ressources disponibles » et d'y avoir accès comprend également le devoir de l'Etat de solliciter une aide internationale lorsque cela s'avère nécessaire et de percevoir des revenus suffisants par l'intermédiaire de mécanismes fiscaux ou autres¹⁸.

Bien que la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels puisse être un processus continu, ces droits engendrent également des obligations avec effet immédiat. Ces obligations varieront en fonction du contexte mais l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits de manière non discriminatoire, participative et responsable constitue un devoir immédiatement contraignant. De la même manière, chaque Etat doit prendre des mesures instantanées visant la mise en œuvre intégrale des droits pour tous. Concernant l'eau et l'assainissement, les Etats doivent lancer des initiatives avec pour objectif la réalisation universelle en fournissant un niveau d'accès minimal à l'ensemble de la population¹⁹. Non-discrimination, participation et responsabilité constituent l'essence des initiatives étatiques visant à améliorer l'accès aux services d'eau et d'assainissement ; ces piliers doivent être préservés sans aucune forme de délai²⁰.

Les principes de non-discrimination et d'égalité reconnaissent que les individus ont des besoins différents découlant de caractéristiques spécifiques ou du fait d'une discrimination et doivent donc bénéficier de traitements distincts. Tous les êtres humains peuvent se prévaloir des droits de l'homme, sans discrimination aucune, qu'elle se fonde sur la race, la couleur, le sexe, l'appartenance ethnique, l'âge, la langue, la religion, l'opinion, politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, le handicap, la fortune, la naissance ou toute autre situation, comme l'ont expliqué les organismes des traités relatifs aux droits de l'homme. Les droits de l'homme exigeront parfois des Etats parties qu'ils prennent des mesures positives pour atténuer ou éliminer les conditions à l'origine de la discrimination ou qui contribuent à la perpétuer.

La discrimination peut soit être *de jure*, c'est-à-dire inscrite dans la loi, soit *de facto*, ce qui inclut la discrimination indirecte découlant de politiques en apparence neutres et de la discrimination sociale. Ces deux formes de discrimination sont interdites, bien qu'il soit plus difficile d'identifier et de remédier à la seconde. En outre, les Etats sont tenus d'assurer aux individus et aux groupes une égalité substantielle et non formelle, ce qui implique de leur part des mesures actives et positives visant à garantir à l'ensemble de la population le droit à l'égalité et la pleine jouissance de ses droits de l'homme, en termes d'opportunités et de résultats, indépendamment de son statut ou position sociale.

Toute personne est en droit de bénéficier, de contribuer et de participer activement, librement et de manière effective au développement civil, culturel, économique, politique et social.

Les Etats doivent respecter les normes juridiques prévues par les instruments de protection des droits de l'homme et le droit international coutumier, et les titulaires de droits sont habilités à exercer des voies de recours quand les Etats manquent au respect des droits de l'homme. Ces derniers définissent la relation unissant l'Etat et les détenteurs de droits.

Les violations des droits de l'homme comprennent les infractions gouvernementales aux droits garantis par la législation relative aux droits de l'homme ainsi que les

actes et omissions directement imputables à l'Etat. Les violations surviennent lorsqu'une loi, une politique ou une pratique va à l'encontre ou ignore les obligations liées aux droits de l'homme incombant à un Etat ou lorsque l'Etat supprime ou renonce aux systèmes de protection des droits de l'homme déjà en place.

Quelle est l'origine des droits à l'eau et à l'assainissement ?

Lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 1948 la Déclaration universelle des droits de l'homme, les droits à l'eau et à l'assainissement ne figuraient pas explicitement dans le texte. Cette omission doit être comprise dans le contexte mondial de l'époque. Le cadre réglementaire à l'échelle mondiale était bien différent de celui d'aujourd'hui, le colonialisme était encore une force dominante et maints pays dont la population souffrait d'un manque d'accès à l'eau et à l'assainissement n'étaient pas représentés lors des négociations. La société civile jouait un rôle moins déterminant qu'à l'heure actuelle où elle attire notre attention et celle de nos gouvernements sur les souffrances des peuples du monde. Les pays étaient alors moins urbanisés, avec quelques rares établissements spontanés densément peuplés, la question du manque de services d'eau et d'assainissement en zone urbaine n'était donc pas aussi épineuse qu'elle ne l'est à présent.

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est le premier traité contraignant au niveau international à consacrer les droits économiques, sociaux et culturels. Les négociations sur le contenu du Pacte au sein de la Commission des droits de l'homme ont pris fin en 1954²¹. Le texte a ensuite été soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies et n'a depuis lors subi que très peu de modifications. Les justifications évoquées plus haut expliquant le silence de la DUDH à l'égard des droits à l'eau et à l'assainissement s'appliquent aussi parfaitement au PIDESC. La Déclaration universelle et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels font tous deux référence au droit de tout un chacun à disposer d'un niveau de vie suffisant²², ce qui inclut implicitement l'alimentation, l'habillement et le logement. Il a été avancé que l'inclusion de ces trois aspects sans référence explicite aucune à l'eau ne pouvait s'expliquer que par le fait que l'eau, à l'image de l'air, était supposé comme étant une ressource accessible à tous.

La crise de l'eau et de l'assainissement s'étant accentuée au cours de la seconde moitié du vingtième siècle, avec les conséquences sanitaires et économiques que cela comporte, la communauté des défenseurs des droits de l'homme a pris en considération l'importance croissante de l'eau et de l'assainissement. De nombreux parmi les plus récents traités relatifs aux droits de l'homme mentionnent de manière explicite l'importance de l'eau et/ou de l'assainissement dans la mise en œuvre des droits de l'homme, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination

à l'égard des femmes (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW)²³, la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE)²⁴ et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)²⁵.

En 2002, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), l'organisme de traité chargé de veiller au respect par les Etats du PIDESC, a adopté l'Observation générale n° 15 relative au droit à l'eau. Les observations générales sont des interprétations officielles du PIDESC. Elles clarifient le contenu des droits et sont utilisées dans le contrôle du respect des obligations des Etats parties.

Les droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement découlent de plusieurs dispositions du PIDESC et de leurs équivalents en droit international coutumier. L'Observation générale n° 15 estime que le droit à l'eau est inclus de manière implicite dans le droit à un niveau de vie suffisant (Article 11 du PIDESC) et, depuis 2010, l'assainissement est également compris dans cette interprétation. En novembre 2010, le PIDESC a déclaré que Le Comité considère que le droit à l'assainissement doit être pleinement reconnu par les Etats parties conformément aux principes des droits de l'homme relatifs à la non-discrimination, l'égalité des genres, la participation et la responsabilité²⁶, à la suite au rapport de la Rapporteuse Spéciale datant de 2009 relatif à l'assainissement, qui met en avant les obligations liées aux droits de l'homme en matière d'assainissement²⁷. De surcroît, l'accès à des services d'eau et d'assainissement est indispensable à la réalisation du droit à un logement décent, du droit de jouir du meilleur état de santé possible et du droit à la vie²⁸. La reconnaissance de l'eau et de l'assainissement comme droits de l'homme a été réaffirmée par l'Assemblée générale des Nations Unies en juillet 2010²⁹ et par le Comité des droits de l'homme en septembre 2010³⁰.

La Déclaration des droits des peuples autochtones de 2007 a également rendu compte de certaines préoccupations en matière d'accès à l'eau, en accordant une attention particulière à la « relation spirituelle » qu'entretiennent les peuples autochtones³¹.

Enfin, les Conventions de Genève relatives à la protection des victimes des conflits armés (1949) et leurs Protocoles additionnels (1977) soulignent l'importance de l'accès à l'eau et à l'assainissement pour les prisonniers de guerre et les populations civiles pour la santé et la survie lors de conflits armés, internationaux ou non internationaux³².

ENCADRE 0.1 Droit de l'homme ou droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement ?

La résolution de l'Assemblée générale de 2010 reconnaissant explicitement le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement, la résolution du Conseil des droits de l'homme adoptée la même année et qui confirme que ce droit découle du droit à un niveau de vie suffisant, et la résolution du Conseil des droits de l'homme de 2011 renouvelant (et rebaptisant) le mandat de la Rapporteuse Spéciale sur le droit à des services d'eau potable et d'assainissement sûrs, tous ces instruments font mention d'un seul et unique droit de l'homme. Toutefois, la Rapporteuse Spéciale considère que l'eau et l'assainissement devraient être traités comme deux droits de l'homme distincts, tous deux inclus au même titre dans le droit à un niveau de vie suffisant, mais ayant un statut égal.

Cette approche s'explique par des raisons pragmatiques. Trop souvent, lorsqu'il est fait référence conjointement à l'eau et à l'assainissement, l'importance de l'assainissement est revue à la baisse en raison de la préférence politique accordée à l'eau. Faire de l'eau et de l'assainissement deux droits de l'homme distincts permet aux gouvernements, à la société civile et aux autres acteurs de prêter une attention particulière à la définition de normes spécifiques au droit à l'assainissement et à sa réalisation. Distinguer le droit à l'assainissement du droit à l'eau implique aussi que toutes les options d'assainissement ne reposent pas sur des systèmes de tout-à-l'égout.

Cet ouvrage fera ainsi référence aux droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement en utilisant la forme plurielle, sauf lorsque qu'il sera fait mention de citations directes issues des documents officiels adoptés par les Nations Unies.

Liens avec d'autres droits de l'homme

Tous les droits de l'homme ont un statut égal et sont universels, indivisibles, interdépendants et étroitement liés. Chaque individu peut se prévaloir à part égale de l'ensemble des droits de l'homme, civils, culturels, économiques, politiques ou sociaux, et il n'existe aucune hiérarchie entre ces droits³³.

Les droits à l'eau et à l'assainissement ne sont pas isolés des autres droits de l'homme et un lien étroit unit les individus qui ne jouissent pas des droits à l'eau et à l'assainissement et ceux ne bénéficiant pas non plus des droits au logement, à l'alimentation, à l'éducation et à la santé.

Les droits à l'eau et à l'assainissement peuvent être perçus comme jouant un rôle central dans la réalisation de bon nombre d'autres droits de l'homme. Un accès inadéquat à des services d'eau et d'assainissement sûrs met en danger la santé humaine. Lorsqu'ils sont malades, les enfants ne peuvent aller à l'école ou voient leur capacité d'attention réduite. Les enfants, particulièrement les filles, ne peuvent se rendre à

l'école en raison des longues distances à parcourir pour la collecte de l'eau. Les adolescentes sont plus exposées à l'absentéisme ou à l'échec scolaire si elles fréquentent des écoles ne disposant pas de toilettes pour filles sûres et qui leur sont réservées. La mortalité maternelle ou infantile est accentuée par le manque d'eau potable et la mauvaise hygiène en découlant. La mise en œuvre du droit au logement suppose l'accès à des services indispensables afin d'assurer un logement décent, y compris les services d'eau et d'assainissement. Par ailleurs, l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels impliquent que soient garanties la sécurité personnelle, la liberté d'expression et la démocratie représentative, comme l'affirment les principes de responsabilité et de participation.

Les droits civils et politiques, tels que le droit à la liberté d'expression, le droit de liberté d'association, le droit à la démocratie représentative, le droit de participer aux affaires publiques, le droit à ne pas subir de torture et de traitements cruels, inhumains ou dégradants, le droit à la vie, le droit à l'information et la garantie d'une sécurité personnelle sont également essentiels pour assurer le respect des droits à l'eau et à l'assainissement, et vice versa. Nous y reviendrons en détail au chapitre quatre.

Pourquoi les droits à l'eau et à l'assainissement sont fondamentaux pour la justice sociale et l'égalité : remise en cause des normes sociales, promotion de l'autonomisation

Définir les raisons motivant l'absence d'accès à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'à d'autres services de première nécessité, pour des individus ou groupes spécifiques, nous fera prendre conscience des inégalités qui sévissent dans notre monde, lesquelles prennent souvent forme dans le tissu social. Les droits de l'homme remettent en cause les relations de pouvoir existantes en établissant que les inégalités en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement ne sont pas uniquement inacceptables du point de vue de la morale mais sont également interdites par le droit international. Les Etats doivent revoir leur législation, leurs politiques et s'assurer que l'ensemble des individus ait une pleine jouissance de leurs droits.

Les droits à l'eau et à l'assainissement permettent à tout un chacun de disposer de services d'eau et d'assainissement sûrs, abordables, accessibles, culturellement acceptables et fournis de manière participative, responsable et non-discriminatoire. Les gouvernements ont l'obligation de garantir à l'ensemble de la population l'accès à ces services dans un délai raisonnable. Ils doivent pour cela adopter des lois, politiques, programmes appropriés, dotés de ressources suffisantes et assurer leur suivi. Les droits à l'eau et à l'assainissement apportent non seulement un cadre juridique imposant aux Etats la fourniture de ces services mais également un ensemble de principes guidant l'Etat dans la définition des priorités liées à l'allocation des ressources, en se référant aux principes de participation et de non-discrimination afin d'assurer un accès pour tous.

Les principes de non-discrimination et d'égalité imposent aux Etats de donner la

priorité aux besoins des individus touchés par la discrimination, marginalisés ou les plus exposés. Cette tâche implique de déterminer si les pratiques et politiques existantes liées à l'eau et à l'assainissement sont discriminatoires, qu'elles soient fixées par la loi ou qu'elles découlent davantage d'une discrimination d'ordre historique ou de pratiques sociales et culturelles. Le droit à l'égalité implique que les Etats assurent que la législation, les politiques et les programmes soient modifiés de façon à prendre en compte et à remédier aux questions liées à la discrimination et à la marginalisation.

La mise en pratique des principes de non-discrimination et de participation a eu des répercussions importantes sur la mise en lumière des revendications des femmes et enfants. L'engagement croissant des femmes dans les processus de développement, notamment dans les programmes conçus pour faciliter l'accès à l'eau et à l'assainissement, qui relèvent principalement de la responsabilité des femmes, est reconnu comme ayant eu un effet positif sur la durabilité et l'adéquation des services d'eau et d'assainissement. Aussi, les enfants peuvent être des acteurs du changement notamment en matière de pratiques d'hygiène et d'adoption et d'utilisation des latrines. Lorsque l'école promeut de bonnes pratiques d'hygiène par l'intermédiaire de centres de santé et d'une utilisation pertinente de l'assainissement, ces informations sont souvent transmises aux familles des enfants par le biais de ces derniers.

La réalisation des droits de l'homme en général, et notamment des droits à l'eau et à l'assainissement, ne dépend pas des systèmes politiques et économiques. Les droits de l'homme sont ainsi « susceptibles d'être réalisés dans un contexte de multiplicité des systèmes économiques et politiques »³⁴. Les droits de l'homme ne sont pas soumis à un programme politique particulier. Ils reconnaissent que l'ensemble des besoins et droits des individus doivent être respectés, le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme réaffirmant que « dans l'égalité des droits des hommes et des femmes... favoriser le progrès social et... instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande »³⁵. Comme indiqué ci-dessus, ce n'est pas un hasard si les individus vivant dans la pauvreté sont généralement ceux ne bénéficiant pas d'un accès à l'eau et à l'assainissement. Dans ce cadre, les droits de l'homme permettent de passer en revue les raisons structurelles de la pauvreté et du manque d'accès et de trouver des moyens d'atténuer ces problèmes.

La réalisation de tout droit, y compris des droits à l'eau et à l'assainissement, entraîne ainsi presque toujours la remise en cause des structures du pouvoir en place afin que les individus ne bénéficiant pas des droits à l'eau et à l'assainissement puissent les revendiquer. Cette revendication peut prendre la forme de manifestations ou de recours devant les tribunaux, mais peut également se matérialiser par l'adoption de lois, politiques et réglementations prenant en considération et respectant les principes clés des droits de l'homme tout en donnant la priorité aux besoins des individus vivant dans la pauvreté, aux victimes de discriminations et aux individus et groupes marginalisés et vulnérables.

Les principes et normes relatifs aux droits de l'homme fournissent un cadre auquel les Etats et autres acteurs peuvent avoir recours afin d'évaluer l'accès aux services d'eau et d'assainissement et concevoir des approches visant à l'améliorer pour ceux qui en sont dépourvus. La valeur des droits à l'eau et à l'assainissement est tout aussi importante dans les pays où seuls quelques individus n'ont pas accès à l'eau et à l'assainissement que dans les pays où un nombre considérable d'individus se voient refuser cet accès.

ENCADRE 0.2 Droits de l'homme et Objectifs du millénaire pour le développement

Les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ont largement contribué à la prise de conscience, par les Etats et l'opinion publique, des souffrances et des conditions de misère extrêmes endurées par un grand nombre d'individus, des chiffres révoltants en termes de mortalité maternelle et infantile, du niveau d'éducation extrêmement faible dans bon nombre de pays et du manque d'accès à des services d'eau et d'assainissement sûrs. Les OMD ont notamment permis d'inciter les gouvernements à prendre des engagements publics visant à améliorer le sort de populations cibles et d'impliquer la société civile aux côtés des gouvernements afin d'atteindre ces objectifs.

Toutefois, les OMD ne reflètent pas les principes relatifs aux droits de l'homme et cette situation devra être reconnue lors des débats visant à définir les nouveaux objectifs post-2015. En premier lieu, et de manière cruciale, la plupart des objectifs ne tendent pas à l'accès universel mais visent plutôt à réduire le nombre d'individus ne bénéficiant pas de l'accès à tel ou tel service. L'eau et l'assainissement dont les objectifs consistent à réduire de moitié, d'ici à 2015, la population ne disposant pas d'un accès à l'eau et à l'assainissement sont dans cette situation. Ces objectifs ont été établis afin de fixer des objectifs réalistes et, en ce qui concerne l'accès à l'eau, l'objectif sera probablement atteint, bien qu'il existe de grandes disparités régionales. Toutefois, il reste beaucoup à faire dans la mesure où près d'un milliard d'individus n'ont toujours pas accès à des sources d'eau « améliorées ». L'objectif relatif à l'accès à l'assainissement est l'un des OMD accusant le plus de retard et l'on estime qu'en l'absence de modifications significatives des priorités actuellement établies, cet objectif ne sera pas atteint à un milliard d'individus près³⁶. Afin d'encourager les Etats à être plus ambitieux et à faire coïncider eau et assainissement avec droits de l'homme, il est nécessaire de s'assurer que les objectifs post-2015 visent l'accès universel à l'eau et à l'assainissement. Les indicateurs et délais pour la réalisation de ces objectifs pourraient alors être modelés afin de prendre en compte les exigences liées à la réalisation progressive, les besoins spécifiques des pays et les dispositions financières indispensables pour atteindre l'accès universel.

Il se peut que, dans le processus lié aux Objectifs du millénaire pour le développement, la réalisation des objectifs ait été la principale préoccupation de nombreux pays, tant développés qu'en développement. Inévitablement, la quantité a parfois prévalu sur la qualité et les effets immédiats ont primé sur les changements durables. Parvenir à des résultats aisément quantifiables et rapides combinés à des progrès significatifs sur le long terme a constitué l'une des principales difficultés, tout comme l'affectation des ressources liées à la réalisation des OMD.

La mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement implique que tant les moyens que la fin définissent une approche respectueuse des droits de l'homme dans le cadre de la fourniture de services, avec comme principes clés la participation, l'accès à l'information, la transparence, la non-discrimination et la responsabilité.

Les OMD actuels ne prennent pas non plus en compte la question primordiale des droits de l'homme qui devrait donner la priorité à certaines tranches de la population. Lors de récents débats, les experts en matière d'eau et d'assainissement ont convenu que l'application du principe de non-discrimination et la garantie de la priorité aux individus et groupes les plus vulnérables et marginalisés doivent se refléter dans les nouveaux objectifs. Ces derniers devront également s'attaquer aux problèmes de la qualité et du coût de l'eau et de l'assainissement, éléments relatifs aux droits de l'homme qui n'ont pas du tout été pris en considération dans les OMD actuels.

Les futurs instruments de suivi de l'accès à l'eau et à l'assainissement et les objectifs post-2015 devront refléter les enjeux liés aux droits de l'homme. Dans la mesure où les gouvernements ayant reconnu l'eau et l'assainissement comme droits de l'homme sont les mêmes que ceux qui se réuniront pour les négociations du programme d'action mondial post-2015, il est de la plus haute importance d'assurer une cohérence entre les positions adoptées lors de ces différents forums. Les droits de l'homme ne doivent être oubliés lors des négociations du programme post-2015. Des progrès ont d'ores et déjà été réalisés dans ce domaine avec un questionnaire mis à jour pour le rapport GLAAS, et le Programme commun de suivi OMS/UNICEF, principal organe chargé de contrôler le respect de l'objectif 7C relatif à l'accès à l'eau et à l'assainissement, travaille également à l'inclusion des critères compris dans les principes et normes relatifs aux droits de l'homme. Cet aspect sera développé en détail au chapitre quatre.

Les Etats ont une obligation positive de commencer à atténuer les disparités en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement susceptibles de toucher les groupes et individus les plus exposés comme les femmes, les enfants, les individus vivant en zone rurale et dans des zones reculées, les communautés indigènes, les minorités et les personnes handicapées³⁷. Tout au long de ce processus, l'ensemble des projets visant à améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement doit se fonder sur les principes de participation, de responsabilité et de transparence³⁸.

La participation et l'accès à l'information sont depuis longtemps les éléments clés d'une bonne pratique de développement dans la mesure où ils aident à garantir l'acceptabilité, le caractère abordable et la durabilité des services d'eau et d'assainissement. Le cadre relatif aux droits de l'homme oblige les Etats à assurer la participation de tous les acteurs et si la participation n'a pas été convenablement facilitée, ce cadre permet également aux individus et groupes de demander à l'Etat, ou à tout organisme délégué par ce dernier de s'expliquer. Tous les acteurs touchés par une décision donnée doivent pouvoir avoir accès à un processus participatif afin d'y prendre pleinement part, y compris les individus ne jouissant pas d'une position sociale élevée, les victimes

de stigmatisation au sein de la communauté ou nécessitant des arrangements particuliers. L'obligation étatique est une composante importante dans la mesure où elle garantit que la participation est un prérequis durable et pas seulement une idée louable pouvant être supprimée de manière désinvolte.

L'amélioration de l'accès à des services d'eau et d'assainissement dépend de la volonté politique, d'un climat politique favorable et de la disponibilité de ressources financières et de gestion suffisantes pour fournir des services. A moins que ne soit prise une décision spécifique visant à fournir des services à l'ensemble de la population, indépendamment du lieu de vie des individus ne disposant pas de ces services et de leurs revenus, l'accès universel restera une utopie. L'assainissement, en particulier, doit être envisagé dans son intégralité, de la collecte des déchets à leur transport, traitement et élimination. Les individus vivant dans des établissements spontanés sont en droit de bénéficier de services d'eau et d'assainissement. Pour ce faire, les Etats doivent s'assurer que le contexte politique prend en considération cette donnée et permet aux prestataires de services, publics ou privés, à grande ou petite échelle, de fournir des services sûrs et abordables dans ces zones, indépendamment du statut foncier. Cette démarche peut impliquer l'adoption d'une approche différenciée en termes de fourniture de services dans des zones viabilisées (une solution provisoire comprenant des latrines partagées, des kiosques à eau ou la fourniture d'eau à partir de citernes à eau peut s'avérer nécessaire) tout en recherchant des solutions plus adaptées et plus long terme. Pour ce faire, il peut être nécessaire de réexaminer les mesures d'incitation mises en place pour encourager les prestataires de services à assurer la desserte, par le biais du financement ou de la réforme des structures tarifaires, afin de s'assurer que ces mesures sont favorables aux pauvres. Les solutions peuvent également inclure le relogement dans les cas où l'établissement se trouve sur des terrains inadaptés ou dangereux, si cela est proposé après consultation préalable des habitants.

Le manque de ressources financières, techniques et de gestion, notamment au niveau local, reste un problème s'agissant de la fourniture de services d'eau et d'assainissement. Cette situation rappelle l'importance de la formation, du renforcement des capacités et d'une meilleure compréhension des principes de participation, de responsabilité et de non-discrimination.

Un des avantages clés du recours à un cadre se fondant sur les droits de l'homme pour garantir l'accès universel aux services d'eau et d'assainissement est l'obligation de rendre compte. Cette responsabilisation fournit un cadre propice au suivi, au développement de mécanismes de plainte et des voies de recours en cas de violations ou de manquements de l'Etat à fournir de tels services.

Ces principes et normes créent un cadre pouvant être adapté à chaque pays. Ils font non seulement référence à l'objectif d'accès universel conformément aux droits de l'homme, mais précisent également le processus permettant d'atteindre cet objectif.

Critères de bonnes pratiques en matière de droits à l'eau et à l'assainissement

La réalisation progressive est renforcée par un certain nombre d'obligations dont l'objectif est de maintenir les Etats sur la bonne voie. Ceux-ci ne doivent pas simplement travailler progressivement pour atteindre la pleine réalisation des droits de l'homme mais doivent le faire en ayant recours, dans la mesure du possible, à toutes les ressources disponibles³⁹. Les options disponibles dépendront évidemment des pays. La clause est flexible et agit simplement comme mesure visant à s'assurer que les Etats ne tentent pas de se conformer à leurs obligations internationales par des promesses futiles et des demi-mesures.

Afin de garantir la réalisation progressive⁴⁰ et d'éviter une rétrogression qui serait inacceptable, les Etats doivent également faire en sorte que les politiques ou mesures entreprises ne conduisent pas les individus disposant d'un accès à l'eau et à l'assainissement à la perte de ce dernier. Cela inclut de ne pas augmenter déraisonnablement le coût des services d'eau et d'assainissement afin que les individus puissent continuer à bénéficier d'un service minimum.

Les principes et normes relatifs aux droits de l'homme prévus dans l'Observation générale n° 15 relative au droit à l'eau, qui s'appliquent également à l'assainissement⁴¹ (comme à l'ensemble des droits de l'homme), constituent le fondement des critères visant à déterminer si une pratique pourrait être incluse dans cet ouvrage. Ils ont été classés en cinq critères transversaux, applicables à tous les droits de l'homme, et cinq critères découlant du contenu normatif des droits à l'eau et à l'assainissement. La non-discrimination, la participation et la responsabilité sont les principes majeurs relatifs aux droits de l'homme. Deux autres critères transversaux ont été inclus, à savoir l'impact et la durabilité. Ainsi, une bonne pratique doit avoir un impact positif sur l'environnement prévalant à sa mise en œuvre afin de prouver son efficacité. Elle doit également être durable afin que les individus et groupes puissent continuer à avoir accès aux services d'eau et d'assainissement, et ce, même après la fin du projet ou du programme.

Les critères transversaux peuvent être décrits comme suit, tout en gardant à l'esprit que ces descriptions ne sont en rien exhaustives :

Non-discrimination

Les services d'eau et d'assainissement doivent être fournis sans discrimination aucune et il convient de veiller tout particulièrement à fournir des services aux individus qui ne sont pas en mesure de se les procurer eux-mêmes ainsi qu'aux individus et groupes exclus et à ceux les plus exposés. Alors que le double critère d'égalité et de non-discrimination signifie que les individus ne peuvent être traités différemment sans motif légitime, il impose également aux Etats de prendre des mesures positives lorsque les conditions l'exigent en vue de mettre fin aux pratiques discriminatoires en matière d'eau et d'assainissement. Cela implique une analyse plus approfondie visant à consi-

déranger la discrimination selon le lieu de vie d'un individu, de son appartenance ethnique et de la façon dont d'autres formes de discrimination l'affecte. Une bonne pratique garantira que tous les individus disposent d'un niveau d'accès minimum avant de penser à l'amélioration des niveaux de service de ceux jouissant déjà de ce niveau d'accès.

Participation

Toutes les mesures ayant un impact sur l'accès des individus aux services d'eau et d'assainissement doivent offrir des conditions propices à leur implication. Les usagers, notamment ceux qui sont généralement sous-représentés, à savoir les femmes, les minorités ethniques et raciales et les groupes marginalisés, doivent être en mesure de participer à la prise de décision liée à leur accès à l'eau et à l'assainissement. La transparence et l'accès à l'information sont essentiels à une participation effective (se référer à l'encadré 3.14 du chapitre trois relatif aux niveaux de participation).

Responsabilité

Les Etats ont l'obligation de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits à l'eau et à l'assainissement et doivent rendre compte du respect de ces obligations à l'égard des individus placés sous leur contrôle. La responsabilité peut prendre différentes formes mais peut comprendre un suivi, des mécanismes de plainte, un processus de règlement des différends et une gouvernance transparente.

Impact

Une pratique peut avoir un impact au niveau d'une petite communauté ou d'un pays dans son ensemble mais doit dans tous les cas avoir des effets positifs tangibles contribuant à la réalisation progressive des droits à l'eau et à l'assainissement. Une bonne pratique protège les intérêts et satisfait les besoins des individus ne disposant pas d'accès à l'eau et à l'assainissement et garantit également la continuité des services fournis à ceux disposant d'un accès adéquat.

Durabilité

Les pratiques doivent être durables du point de vue économique, environnemental et social, de façon à ce que les générations futures jouissent des droits à l'eau et à l'assainissement. Elles ne doivent donc pas se limiter à faciliter l'accès aux services d'eau et d'assainissement mais se fixer des objectifs sur le long terme. Les pratiques doivent apporter la preuve que les ressources nécessaires au fonctionnement et à l'entretien sont en place et, lorsqu'il est trop tôt pour pouvoir évaluer la situation, que la durabilité du projet a été prise en compte et incluse dans la planification. S'agissant de l'assainissement, il est important de s'assurer que la durabilité permet des modifications en termes de comportement et d'utilisation. Les prestataires de services et responsables politiques sont ainsi chargés de faire en sorte que cette durabilité fasse partie intégrante de la planification. Leurs responsabilités ne se limitent pas à la simple fourniture d'installations.

Les cinq critères tirés du contenu normatif des droits à l'eau et à l'assainissement sont les suivants :

Disponibilité

Les Etats sont tenus de s'assurer qu'ils sont en mesure de satisfaire leurs obligations en mettant en place les systèmes et structures nécessaires et, par ailleurs, de garantir que les services d'eau et d'assainissement sont disponibles dans tous les aspects de la vie quotidienne, y compris sur le lieu de travail. D'autre part, l'eau doit être disponible en quantité suffisante pour les utilisations personnelles et domestiques qu'il convient de privilégier par rapport aux utilisations de l'eau à des fins agricoles ou industrielles. Cet aspect est notamment crucial lorsque le manque d'eau a conduit à la surexploitation des ressources hydrauliques. Les installations dédiées au traitement et à l'élimination des déchets doivent permettre de protéger la santé et la dignité humaine, ainsi que l'environnement.

Qualité/sûreté

Les toilettes et l'eau doivent être de bonne qualité et sûres à l'emploi de jour comme de nuit. L'eau ne doit pas contenir de polluants organiques et chimiques pouvant provoquer des maladies. Les toilettes doivent être correctement construites de façon à ne pas mettre en danger la santé physique, simples à nettoyer et accessibles en toute sécurité à l'ensemble de la population, y compris la nuit.

Acceptabilité

Les services d'eau et d'assainissement doivent être culturellement acceptables pour l'ensemble des individus et des toilettes hommes et femmes séparées doivent être disponibles lorsque les conditions l'exigent. Les écoles doivent prévoir des installations sanitaires séparées pour les filles et les garçons, notamment au cours de l'adolescence lorsque le besoin d'intimité se fait ressentir. Les services d'eau et d'assainissement doivent être prévus à des endroits stratégiques en tenant compte du fait que l'eau et l'assainissement sont souvent soumis à des coutumes ou des exigences d'ordre culturel ou religieux. Cette dimension s'avère également importante dans d'autres institutions ou lieux publics (par exemple, les hôpitaux, les transports et les marchés).

Accessibilité

Les services d'eau et d'assainissement doivent être facilement accessibles à tous les individus, y compris les enfants, les personnes âgées et handicapées, et se trouver dans ou à proximité du foyer, du lieu de travail et de tous les autres aspects de leur vie, afin de pouvoir en tirer un bénéfice maximal en termes de santé, sûreté et dignité (notamment l'assainissement). L'accessibilité implique également un délai d'attente raisonnable avant de pouvoir accéder aux services d'eau et d'assainissement.

Coût abordable

Les services d'eau et d'assainissement doivent être d'un coût abordable pour l'ensemble de la population tout en lui permettant d'acquérir d'autres biens et d'accéder à d'autres droits de l'homme comme le droit au logement, à l'alimentation ou aux services de santé. Cette exigence est réalisable, par exemple, par l'intermédiaire d'une

structure tarifaire efficace permettant aux foyers les plus pauvres de payer un prix moins élevé pour une quantité minimum d'eau.

Ces critères sont délibérément larges, flexibles et ajustables. Les droits de l'homme n'imposent pas un type de politique ou de technologie précis mais favorise plutôt le recours à des solutions adaptées au contexte. Cela signifie satisfaire les besoins individuels et donc exclure l'usage de solutions uniques. A cet égard, les droits de l'homme prennent en considération la situation de l'individu, pour autant que l'exercice des droits individuels n'empiète pas sur les droits d'autrui. Dans cet esprit, l'identification de bonnes pratiques vise à présenter un éventail aussi large que possible de pratiques différentes, garantissant le respect des droits de l'homme de tout un chacun, en accordant une attention particulière aux « oubliés », aux individus vivant dans la pauvreté, aux marginalisés ou aux exclus.

Dans le cadre du présent ouvrage, une « bonne » pratique satisfait l'ensemble ou la majorité des critères analysés précédemment, sans en compromettre aucun d'entre eux. Toutefois, il ne s'avère pas nécessaire de développer une pratique se focalisant particulièrement sur les principes relatifs aux droits de l'homme si certaines approches liées au développement et à la fourniture de services d'eau et d'assainissement tiennent compte des paramètres clés tels que la participation, la responsabilité ou l'accès universel sans pour autant employer la terminologie afférente auxdits droits. La différence entre une bonne pratique de développement et l'usage spécifique des principes relatifs aux droits de l'homme n'est pas toujours évidente⁴². Le présent ouvrage tâche de contextualiser et d'analyser les pratiques sous l'angle des droits de l'homme, tel que définis par les critères énoncés précédemment.

Une approche holistique

Les pratiques figurant dans cet ouvrage présentent des approches particulières liées à la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement, qu'il s'agisse par exemple du contrôle de la qualité de l'eau ou d'assurer la mise à disposition de services d'eau et d'assainissement pour les personnes handicapées. Une bonne pratique peut exister indépendamment d'autres pratiques mais, s'agissant de l'impact et la durabilité, ces dernières doivent s'appuyer sur un système de mesures assurant la réalisation sur le long terme des droits à l'eau et à l'assainissement. Cette réalisation sera permise par la réforme gouvernementale des lois et politiques en jeu, en structurant les cadres réglementaires de façon à ce qu'ils encouragent la priorité donnée aux groupes marginalisés et vulnérables disposant d'un accès limité à ces services, et en assurant la disponibilité des ressources. Les gouvernements jouent un rôle primordial dans la création d'un environnement propice à la transparence et à la responsabilité, ainsi que pour garantir des politiques et programmes favorisant l'accès à des services d'eau et d'assainisse-

ment. Toutefois, il est tout aussi important de voir les communautés locales et la société civile contraindre les gouvernements à rendre compte en leur soumettant une demande précise de services et en s'impliquant de façon appropriée, que ce soit sous la forme d'une participation à la prise de décisions relatives à l'accès, par des contributions financières ou en participant personnellement à la fourniture de services. Comme nous l'avons examiné précédemment, les individus et les ménages sont également responsables de l'entretien et de l'utilisation des services au sein du foyer et doivent adopter, si possible, de bonnes pratiques d'hygiène.

L'environnement propice à l'accès aux services que le gouvernement doit fournir comprend : un cadre juridique et politique intégrant les éléments clés des droits à l'eau et à l'assainissement, une certaine clarté s'agissant du partage de responsabilités des acteurs responsables sous la forme d'une stratégie et d'un plan d'action, un cadre réglementaire comprenant la protection des usagers et des normes claires devant faire l'objet d'un suivi particulier. Il faut également y répertorier des fonds et une bonne gestion de ces derniers, une parfaite connaissance de la nature et de l'échelle de l'accès aux services dont l'accès à l'information de l'ensemble de la population, la possibilité de fournir des services au niveau local par l'adoption de solutions locales et la pleine participation publique à la prise de décisions relatives à l'accès aux services. Enfin, un suivi complet des objectifs et normes fixés doit être développé, en mettant l'accent sur l'égalité et les indicateurs favorables aux pauvres, ainsi qu'un suivi des individus ne disposant pas d'un accès convenable aux services.

Toute mesure individuelle peut être utile mais ne sera probablement pas durable ni transposable à plus grande échelle sans la mise en place de l'ensemble de ces cadres.

L'eau est également indispensable à bien d'autres activités et besoins humains, tels que l'agriculture et l'industrie, ces deux activités représentant 92 pour cent de la consommation mondiale en eau⁴³. Toutefois, le présent ouvrage prendra uniquement en considération les éléments spécifiques liés à la consommation d'eau participant à la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement.

Importance des partenariats et rôle des différentes parties-prenantes

Cet ouvrage présente un large éventail de pratiques, allant du service d'assainissement à petite échelle assuré au Malawi au réseau urbain d'alimentation en eau au Sénégal, en passant par la réforme sectorielle opérée au Kenya, réalisées par toute une gamme de parties prenantes, par exemple des ONG locales veillant à l'éradication de la défécation à l'air libre au Bangladesh aux gouvernements s'engageant à mettre en œuvre le droit à l'assainissement en Asie du Sud-Est. Ces acteurs et pratiques visent tous à promouvoir ou à fournir un accès universel à des services d'eau et d'assainissement, mais dans certains cas seulement, ils ont recours au cadre relatif aux droits à l'eau et à l'assainissement.

Certaines des pratiques ont été portées à la connaissance de la Rapporteuse Spéciale par des organisations agissant seules. Toutefois, la majorité de ces pratiques ont été présentées par au moins deux acteurs agissant conjointement et presque toutes font explicitement référence à différents acteurs ayant été impliqués dans la pratique en question. Les partenariats sont indispensables à la fourniture de services d'eau et d'assainissement et au respect des critères relatifs aux droits de l'homme, notamment afin de garantir la participation et la responsabilité.

L'égalité d'accès à des services d'eau et d'assainissement est conditionné par les choix politiques de l'Etat, couplés à des mécanismes de planification, de budgétisation et de financement bien avisés, pour les coûts liés à l'investissement mais également pour le fonctionnement et l'entretien du capital à long terme. Les organes étatiques qui se sont engagés à garantir l'accès à l'eau et à l'assainissement peuvent être, entre autres, des ministères et départements chargés des travaux publics, de la santé, du logement, de l'éducation, de la planification, des finances, de l'agriculture, de l'urbanisme et leurs homologues au niveau local. Les prestataires de services peuvent intervenir à petite, moyenne ou grande échelle et être gérés par le secteur public, le secteur privé, ou par les deux. Les acteurs internationaux incluent les Etats bailleurs tenus, en vertu de la législation relative aux droits de l'homme, de s'abstenir d'interférer dans les initiatives d'un Etat visant à la réalisation des droits de l'homme et de fournir, dans le cadre d'une coopération, une aide internationale aux Etats ne pouvant assumer leurs responsabilités, aux agences internationales (PNUD, ONU-HABITAT, OMS, etc.), aux ONG et aux banques de développement (telles que la Banque mondiale ou les banques régionales de développement), qui peuvent apporter des fonds ou une expertise et partager leurs connaissances. Les ONG, les organisations de la société civile et même les consommateurs/usagers/communautés s'engageront également à assurer la fourniture de services d'eau et d'assainissement sûrs, abordables et culturellement acceptables à l'ensemble de la population, de la planification, à la mise en œuvre, en passant par le suivi et l'entretien de ces services.

Le succès d'une pratique est fonction du partenariat établi entre certains, ou dans un nombre de cas limité, entre l'ensemble des acteurs précités. Il dépend notamment de l'engagement des usagers des services eux-mêmes, non seulement pour garantir l'adéquation des services et leur accessibilité aux groupes ciblés mais encore pour assurer la responsabilité, et ainsi assurer la transparence des contrats, le suivi de la fourniture de services et pour exiger des gouvernements et autres acteurs qu'ils rendent des comptes sur leur incapacité à fournir des services fondamentaux. La société civile a également un rôle à jouer afin d'assurer que les politiques et législations sont appropriées, respectent les principes relatifs aux droits de l'homme et ne posent pas de conditions favorisant les intérêts de groupes plus puissants. Il s'agit là d'un élément fondamental dans la mesure où l'assainissement en particulier n'est pas juste une nécessité individuelle mais également une responsabilité sociale.

Comment lire le présent ouvrage

Il ne s'agit pas d'un manuel ou d'une « boîte à outils » pour la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement. Cet ouvrage ne prétend pas non plus être un guide présentant la manière dont les droits à l'eau et à l'assainissement devraient ou pourraient être réalisés. Il ouvre, au contraire, un débat et propose une analyse des pratiques existantes qui, espérons-le, encourageront les responsables politiques, les experts, les militants et la société civile dans son ensemble à prendre des engagements quant aux droits à l'eau et à l'assainissement. Ces engagements permettraient de faciliter le processus complexe, mais capital, visant à garantir l'accès à des services d'eau potable et d'assainissement sûrs pour tous les usages personnels et domestiques du quotidien.

Les pratiques ici répertoriées ont été tirées des questionnaires, des consultations et des réunions avec de nombreux acteurs⁴⁴. La Rapporteuse Spéciale a fait tout son possible pour refléter la multitude d'approches et d'idées venues de différentes régions, acteurs et secteurs.

Le cadre juridique des droits de l'homme régit et contrôle le comportement des Etats. Comme exposé précédemment, cet ouvrage propose également des exemples de pratiques conçues et mises en œuvre par des acteurs non étatiques, notamment la société civile et le secteur privé. Alors que les Etats restent les principaux garants du respect, de la protection et de la mise en œuvre des droits de l'homme, les acteurs non étatiques doivent, à tout le moins, respecter les droits de l'homme et jouer un rôle actif dans l'appui aux initiatives étatiques visant à la réalisation universelle⁴⁵. Les Etats doivent prendre des mesures afin de garantir que les acteurs non étatiques respectent la législation relative aux droits de l'homme et n'entravent pas l'accès à l'eau et à l'assainissement de l'ensemble de la population.

Les pratiques ont été organisées selon quatre principaux types qui constitueront les intitulés des chapitres. Le chapitre un est consacré aux actions des Etats et aux cadres juridique et institutionnel promouvant la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. Les législations et politiques internationales et nationales telles que les constitutions, les lois relatives à l'eau et les politiques et programmes relatifs à l'eau et à l'assainissement, et la mise en place d'un organe régulateur, seront présentées dans ce chapitre.

Le chapitre deux examine le financement du secteur et présente des bonnes pratiques en matière d'allocation des ressources budgétaires et de subventions visant à assurer un coût abordable pour tous les individus, en portant une attention particulière aux difficultés à disposer du financement nécessaire à la réalisation du droit à l'assainissement.

Le chapitre trois traite des actions entreprises par les acteurs non étatiques dans la promotion et la protection des droits à l'eau et à l'assainissement. Il répertorie des pratiques spécifiques liées à la fourniture de services d'eau et d'assainissement dans des zones difficiles d'accès et à destination de groupes pouvant être sujets à des discrimi-

nations. Ce chapitre présente également des pratiques permettant de sensibiliser la société civile au contenu des droits à l'eau et à l'assainissement, notamment pour les individus ne jouissant pas de ces droits. Il fera également référence aux responsabilités des acteurs non étatiques dans la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement.

Le chapitre quatre vient compléter les précédents en présentant des pratiques qui illustrent de quelle manière il est possible d'exiger des Etats et d'autres acteurs de rendre des comptes par le biais d'un suivi des services d'eau et d'assainissement, dont la qualité de l'eau et le coût abordable des services, en contrôlant les budgets et les programmes afin de déterminer si les engagements financiers ont été tenus, en surveillant si les ressources budgétaires attribuées sont dépensées aux fins prévues ou en ayant recours à des processus décisionnels formels et informels tels que des procédures judiciaires et au rôle des instituts nationaux des droits de l'homme. Ce chapitre s'achève en examinant comment les droits à l'eau et à l'assainissement contribuent à garantir la transparence des prestations de services, ce qui favorise *in fine* la réduction des risques de corruption.

Le dernier chapitre aborde les lacunes des pratiques, les zones où subsistent des problèmes liés à la compréhension et à la mise en œuvre des droits et tente d'imaginer vers quoi ces dernières pourraient nous amener.

Le mot de la fin. Les pratiques présentées dans le présent ouvrage ont fait l'objet d'une évaluation conformément aux critères prévus dans le questionnaire et précisés dans l'introduction et dans d'autres rapports de la Rapporteuse Spéciale⁴⁶. La Rapporteuse Spéciale a fait son possible pour vérifier que les pratiques décrites dans cet ouvrage sont correctes mais ne pourra être tenue responsable d'une quelconque assertion inexacte dans la mesure où il n'est pas aisé de juger de l'impact d'une pratique donnée sur le terrain. La Rapporteuse Spéciale reconnaît qu'une pratique présentée comme « bonne » par un acteur peut être perçue différemment par un autre. Cet aspect est inévitable et inéluctable.

L'experte indépendante demande aux États et à la communauté internationale d'assurer l'accès à l'eau potable et l'assainissement pour les personnes touchées par des conflits et des catastrophes naturelles. Ils doivent prendre des mesures immédiates pour reconstruire des installations appropriées et garantir l'accès des acteurs humanitaires. Les États et la communauté internationale doivent également prévenir la propagation de maladie en donnant la priorité à l'eau potable et à l'assainissement pendant et à la suite d'une urgence.

NOTES - INTRODUCTION

- ¹ Progress on sanitation and drinking-water (Progrès en matière d'eau potable et d'assainissement) : version 2010, Programme conjoint OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement (2010 Rapport JMP), p. 6-7. Ces chiffres se réfèrent aux installations d'assainissement « améliorées », définition utilisée par le JMP pour les sources et installations plus susceptibles d'être « sûres ». Pour la définition complète des installations « améliorées », veuillez vous référer au Rapport JMP 2010, p. 22-25. Le nombre d'individus ne jouissant pas des droits à l'eau et à l'assainissement est probablement bien plus élevé si l'on prend en considération la qualité et le coût de l'eau ainsi que d'autres éléments liés à son accessibilité. Nous y reviendrons par la suite dans la présente introduction.
- ² Rapport JMP 2010, p.22.
- ³ Black R.E., Cousens S., Johnson H.L., Lawn J.E., Rudan I., Bassani D.G., Jha P., Campbell H., Fischer Walker C., Cibulskis R., Eisele T., Liu L. et Mathers C., pour le Groupe de référence épidémiologique sur la santé de l'enfant de l'OMS et l'UNICEF, Global, regional, and national causes of child mortality in 2008: A systematic analysis, The Lancet, 5 juin 2010 ; 375(9730): 1969-87.
- ⁴ Autres que les adultes atteints d'une maladie ou les personnes âgées.
- ⁵ Le retard de croissance ou taille insuffisante par rapport à l'âge est dû à une sous-alimentation persistante et à de fréquentes infections. Le retard de croissance survient généralement avant deux ans et ses effets sont en grande partie irréversibles. Ils comprennent un retard du développement moteur, des troubles des fonctions cognitives et un piètre rendement scolaire. Source : www.unicef.org/progressforchildren/2007n6/index_41505.htm.
- ⁶ Rapport JMP 2010, p. 30.
- ⁷ Résolution 2106 (XX) de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- ⁸ Résolution 34/180 de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- ⁹ Résolution 39/46 de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- ¹⁰ Résolution 44/25 de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- ¹¹ Résolution 45/158 de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- ¹² Résolution A/RES/61/106 de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- ¹³ Résolution A/RES/61/177 de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- ¹⁴ Pour un examen visant à savoir si le droit à l'eau fait partie du droit international coutumier, se référer à Winkler, Inga, The Human Right to Water – Significance,

Legal Status and Implications for Water Allocation, Hart Publishing, Oxford (à paraître en 2012).

- ¹⁵ CESCR, Observation générale n° 3, para. 2 et 9.
- ¹⁶ Pour les dispositions spécifiques relatives aux droits à l'eau et à l'assainissement, se référer à l'Observation générale du CESCR n° 15, para. 18.
- ¹⁷ CESCR, Observation générale n° 3, para. 9.
- ¹⁸ CESCR, Observation générale n° 3, para. 13.
- ¹⁹ CESCR, Observation générale n° 3, para. 10 ; CESCR, Observation générale n° 15, para. 37.
- ²⁰ CESCR, Observation générale n° 15, para. 13.
- ²¹ Registre officiel du Conseil économique et social, dix-huitième session, Supplément n° 7, para. 24 à 321 et annexes I, II et III.
- ²² PIDESC, art. 11, para. 1.
- ²³ Art. 14, para. 2.
- ²⁴ Art. 24, para. 2. La CIDE fait également référence à l'hygiène.
- ²⁵ Art. 28, para. 2(a).
- ²⁶ E/C.12/2010/1.
- ²⁷ A/HRC/12/24.
- ²⁸ CESCR, Observation générale n° 15, para. 3 ; Déclaration du Comité du droit à l'assainissement (45ème session, E/C.12/2010/1).
- ²⁹ A/RES/64/292.
- ³⁰ A/HRC/RES/15/9.
- ³¹ A/RES/61/295, Article 25.
- ³² Les Traités et Protocoles facultatifs sont disponibles sur l'adresse suivante : www.icrc.org/ihl.nsf/CONVPRES?OpenView.
- ³³ A/CONF.157/23, para. 5.
- ³⁴ CESCR, Observation générale n° 3, para. 8.
- ³⁵ Préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH).
- ³⁶ Off-track, off-target = Why investment in water, sanitation and hygiene is not reaching those who need it most, WaterAid, 2011, p. 13.
- ³⁷ CESCR, Observation générale n° 15, para. 14-16.
- ³⁸ CESCR, Observation générale n° 15, para. 48, 55.
- ³⁹ PIDESC, art. 2, para. 1.
- ⁴⁰ E/C.12/2007/1.
- ⁴¹ A/HRC/12/24.
- ⁴² Gready, Paul. Reasons to be cautious about evidence and evaluation, Journal des droits de l'homme, Volume 1, n° 3, OUP, 2009.
- ⁴³ www.unesco.org/water/wwap/facts_figures/water_industry.shtml
- ⁴⁴ De plus amples informations sont disponibles sur : www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/GoodPractices.aspx.
- ⁴⁵ CESCR, Observation générale n° 15, para. 60.
- ⁴⁶ www.ohchr.org/srwaterandsanitation.

CADRES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS



Catarina de Albuquerque rencontre le Premier Ministre namibien, Nangolo Mbumba, à son bureau à Windhoek, Namibie, en juillet 2011.

PHOTO : UNICEF / NAMIBIA

Je suis convaincue que la plus grande barrière à la réalisation de ces droits est le manque de volonté politique. Sans volonté politique de reconnaître et de donner la priorité à ces droits, il est peu probable qu'ils soient réalisés. Les programmes nationaux d'action, quand ils sont entrepris d'une manière détaillée et sérieuse, peuvent être un signe important d'un engagement politique.

DECLARATION DE CATARINA DE ALBUQUERQUE LORS DE LA 18^{ME} SESSION
DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME LE 15 SEPTEMBRE 2011

Introduction

Les cadres juridiques et institutionnels sont la traduction formelle des intentions d'un gouvernement. En établissant des lois, des politiques et des institutions pertinentes, un Etat démontre son engagement à concrétiser des objectifs spécifiques. Ainsi, s'agissant de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement, les lois, les politiques et les agences concernées fournissent le cadre permettant de garantir un accès à l'eau et à un assainissement abordable, de bonne qualité, accessible à tous, et ce, même aux groupes généralement exclus. En outre, ce cadre doit assurer une approche participative et fournir les outils permettant de tenir les institutions concernées responsables du respect des lois et des politiques.

Le droit international des droits de l'homme confère une importance particulière à la reconnaissance explicite des droits par les Etats, non seulement par la ratification de traités relatifs aux droits de l'homme, mais aussi par l'intégration de leurs principes aux systèmes juridiques nationaux. La consécration formelle d'un droit acquiert toute sa valeur lorsque l'on attribue ce droit aux personnes. Il incombe, ensuite, aux Etats de l'appliquer et de le protéger dans un cadre juridique et politique.

Le présent chapitre examine des initiatives entreprises sur le plan international et régional pour parvenir, dans un premier temps, à la reconnaissance explicite des droits à l'eau et à l'assainissement et, pour ensuite clarifier et concrétiser leur contenu normatif. Cette partie examine également les cadres juridiques, les initiatives de politique nationale, les stratégies, les projets, les systèmes réglementaires et les institutions qui, utilisés par les Etats, sont les plus conformes aux normes relatives aux droits de l'homme et les soutiennent le mieux.

Les cadres juridiques et institutionnels relatifs à l'eau et à l'assainissement sont souvent favorables à la pérennité des interventions, en créant un référentiel juridique pour les acteurs cherchant à rendre les Etats responsables de leurs efforts. En termes de bonnes pratiques, les cadres d'application devraient être axés sur l'amélioration de l'un ou de plusieurs des critères visés ci-dessus. Un Etat peut, par exemple, adopter une loi fixant des normes de qualité minimale de l'eau et confier à un organisme la responsabilité de contrôler la conformité de ces normes. De même, un Etat peut adopter une loi prévoyant la création d'un programme de subvention publique visant à améliorer la capacité financière d'accès à l'eau et aux services d'assainissement des personnes et des ménages les plus modestes. Parallèlement, des initiatives politiques pourraient plaider en faveur d'efforts d'harmonisation des activités de différents organismes, viser la création d'une agence de référence qui mettrait l'accent sur l'accès des

groupes vulnérables ou marginaux, ou promouvoir la définition d'objectifs réalistes en vue de parvenir à un accès universel.

Dans l'ensemble de ce chapitre, la Rapporteuse Spéciale offre également des exemples d'institutions et de cadres juridiques et politiques qu'elle identifie comme des bonnes pratiques, et ce, même s'ils ne font souvent pas explicitement référence aux droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement. En outre, elle admet qu'il est possible que même les meilleures lois peuvent déboucher sur des politiques et des stratégies de mise en œuvre non conformes aux principes des droits de l'homme. La Rapporteuse Spéciale souligne que le manque de reconnaissance explicite de l'eau et de l'assainissement en tant que droits de l'homme peut diminuer la responsabilité des Etats à cet égard. Elle relève cependant que la législation, bien qu'imparfaite, peut néanmoins favoriser des avancées substantielles dans la réalisation de ces droits. En conséquence, dans l'optique de ce chapitre, les lois et les politiques sont examinées séparément à titre d'exemples des législations les plus à même de soutenir les efforts visant à réaliser ces droits.



À Colombo, au Sri Lanka, des participants à la conférence SACOSAN IV rejoignent une file d'attente pour les toilettes afin de faire acte de solidarité avec les personnes sans accès adéquat à l'assainissement, avril 2011.

PHOTO : ANIL STHAPIT, FRESHWATER ACTION NETWORK

1.1 Cadres juridiques et initiatives politiques au niveau international

La dernière décennie a connu de remarquables avancées en matière de législation internationale des droits de l'homme pour l'eau et l'assainissement. En 2002, le **Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR)** a adopté l'**Observation Générale n° 15** qui reconnaît que le droit à l'eau est un élément implicite mais essentiel du droit à un niveau de vie adéquat et du droit au meilleur niveau de santé possible, consacrés dans les articles 11 et 12 de la **Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels (CIDESEC)**¹. L'Observation générale clarifie également les normes pour le droit à l'eau et souligne l'importance de l'assainissement et de l'hygiène pour réaliser ce droit. Cette interprétation a joué un rôle catalyseur permettant des développements supplémentaires en matière de droit à l'eau. En mars 2008, à l'initiative de l'Allemagne et de l'Espagne, le **Conseil des droits de l'homme des Nations Unies** a instauré le mandat 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**, avec pour mandat, *inter alia*, de clarifier davantage la nature et le contenu de ces obligations. En juillet 2010, l'**Assemblée générale des Nations Unies** a adopté une **résolution**, présentée par la **Bolivie**, reconnaissant le droit à l'eau et à l'assainissement². Le Conseil des droits de l'homme, toujours à l'initiative de l'Allemagne et de l'Espagne, l'a confirmé par consensus en septembre de la même année, clarifiant ainsi ses fondements et son caractère juridiquement contraignant³. Par la suite, en novembre 2010, le CESCR a émis une déclaration soulignant que l'assainissement constituait un élément indispensable du droit à un niveau de vie adéquat, tout en faisant partie intégrante des droits à la santé et au logement, contribuant ainsi à une plus grande reconnaissance de l'assainissement en tant que droit distinct⁴.

En mars 2011, reconnaissant l'importance des résolutions de 2010, le Conseil des droits de l'homme a modifié le titre d'**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 **Rapporteuse Spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement**, pour ainsi inclure la reconnaissance de ce droit dans l'intitulé même du mandat. Ce dernier a également été prolongé de trois ans. Ces progrès ont renforcé la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement en tant qu'obligations juridiquement contraignantes pour tous les Etats membres de la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels et autres traités relatifs aux droits de l'homme⁵, contribuant ainsi à l'approfondissement et à l'enrichissement des normes internationales.

ENCADRE 1.1 Le protocole de la CEE-ONU sur l'eau et la santé⁶

La réalisation complète des droits à l'eau et à l'assainissement est un défi à la fois pour les pays développés et les pays en voie de développement. En dépit de la prospérité économique générale de l'Europe et de ses résultats significatifs en matière de mise en œuvre des droits de l'homme, on estime à 120 millions le nombre de personnes dans la région n'ayant toujours pas accès à l'eau potable ou à un assainissement adéquat⁷. En 1999, les Etats membres de la **Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU)** ont adopté le **Protocole sur l'eau et la santé** lors de la Convention de la CEE-ONU sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux. Ce Protocole fait office de moteur pour assurer l'accès universel à l'eau potable et à un assainissement adéquat en associant la gestion de l'eau aux questions de santé⁸. Le Protocole reprend, en majeure partie, les principes existant en matière de droits à l'eau et à l'assainissement, et met tout particulièrement l'accent sur l'accès équitable. À ce jour, le Protocole compte 25 parties et d'autres pays sont en cours d'adhésion⁹. Toutes les parties doivent fixer des objectifs nationaux et locaux pour l'accès à l'eau, l'accès à l'assainissement, la qualité de l'eau, la performance des systèmes d'approvisionnement en eau et assainissement ainsi que pour l'accessibilité financière. Ils doivent également mettre en place des institutions et une coopération intersectorielle pour surveiller les progrès réalisés en vue d'atteindre ces objectifs. Le Protocole souligne l'importance de la participation de toutes les parties prenantes, y compris du secteur privé et de la société civile, et donne la possibilité aux Etats de reconcevoir leurs politiques et leurs programmes relatifs à l'eau et aux services d'assainissement afin de refléter les exigences du Protocole. Les parties doivent rendre compte de leurs progrès par un examen de conformité et sont encouragées à accroître leur responsabilité envers le grand public en autorisant un contrôle juridictionnel et administratif des décisions prises par le gouvernement en application du Protocole.

Achevé en avril 2010, le premier cycle de rapports sur la mise en œuvre révèle que le Protocole a déclenché des actions nationales d'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Néanmoins, il subsiste un certain nombre de défis institutionnels, sociaux et économiques. Le rapport final de ce cycle a notamment souligné que les secteurs de l'eau et de l'assainissement demeurent très fragmentés, en particulier dans les Etats amorçant une transition entre économie centralisée et économie de marché, et qu'il n'y avait pas suffisamment de ressources pour répondre à la nécessité de maintenir, d'améliorer et de développer les systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Toutefois, l'établissement d'objectifs et la révision des politiques et programmes existants ont permis d'accroître l'importance accordée sur le plan national et régional à la nécessité d'améliorer les services d'approvisionnement en eau et assainissement, notamment pour les groupes marginaux et vulnérables. Ils ont également permis d'améliorer la compréhension des informations et leur accès par la société civile.

La nature paneuropéenne du Protocole a amélioré la compréhension dans l'ensemble de la région, et les objectifs précis et basés sur des engagements politiques ont permis d'obtenir de nouveaux progrès sur la base d'une analyse intersectorielle et de priorités claires. Le rôle du Protocole est d'une importance particulière dans les pays en voie de transition économique en Europe de l'Est, dans le Caucase et en Asie centrale, où il représente la seule référence juridique internationale contraignante pour les questions liées à l'eau et à l'assainissement¹⁰.

Les droits à l'eau et à l'assainissement se sont également vus accorder la priorité dans le cadre d'initiatives internationales liées à la coopération pour le développement.

Depuis l'année 2000, l'amélioration de l'accès à l'eau potable constitue un objectif clé des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). De la même manière, le Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg a fait de l'assainissement un objectif supplémentaire en 2002¹¹. Si les OMD sont essentiellement motivés par des objectifs de développement, la communauté des droits de l'homme a fortement encouragé les Etats et les bailleurs internationaux à reconnaître que la conformité de ces efforts aux principes des droits de l'homme contribue en grande partie à les atteindre. Dans le même esprit, le **Conseil consultatif sur l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire général de l'ONU (UNSGAB)** a accueilli favorablement l'adoption en 2010 de la résolution sur le droit à l'eau et à l'assainissement par l'Assemblée générale des Nations Unies. Dans une lettre au **Secrétaire général de l'ONU**, le prince d'Orange, président de l'UNSGAB, a demandé à ce que le périmètre de surveillance inclue des indicateurs relatifs à des problèmes négligés tels que la qualité de l'eau, l'accessibilité géographique et l'accessibilité financière¹².

En juillet 2011, le Président de l'Assemblée générale des Nations Unies a convoqué une réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale consacrée au droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement à laquelle le Secrétaire général de l'ONU et la Rapporteuse Spéciale ainsi que des Etats membres de l'ONU ont participé. L'objectif de cette réunion était de partager les progrès réalisés et les défis subsistant dans la mise en œuvre de ces droits.

Les objectifs de développement peuvent constituer des « étapes » dans la réalisation progressive des droits de l'homme et, en l'occurrence, dans la réalisation spécifique des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement. Toutefois, le travail de la communauté internationale n'est pas terminé une fois les objectifs des OMD atteints mais doit se poursuivre afin d'inclure les personnes qui ne sont pas encore couvertes par les OMD. Dans le cadre d'efforts plus larges visant à inscrire les droits de l'homme à l'ordre du jour du développement post-2015, la Rapporteuse Spéciale dirigera un groupe de travail afin d'étudier la manière dont la non-discrimination et l'égalité peuvent être mesurées au niveau mondial. Le contrôle des OMD et la conception de futurs objectifs feront l'objet d'une analyse plus approfondie au chapitre quatre.

Le Fonds mondial pour l'assainissement, évoqué de façon plus détaillée dans le chapitre deux, encourage également les Etats à atteindre leurs objectifs en apportant un financement pour la mise en œuvre de programmes visant à concrétiser les politiques d'assainissement.

Outre ces efforts internationaux, plusieurs forums régionaux ont vu le jour ces dernières années afin de consolider l'engagement politique en faveur d'un meilleur accès à l'eau et à l'assainissement. La **Conférence de l'Asie du sud sur l'assainisse-**

ment (**SACOSAN**), incluant l'Afghanistan, le Bangladesh, le Bhoutan, l'Inde, les Maldives, le Népal, le Pakistan et le Sri Lanka, s'est réunie régulièrement depuis 2003 afin d'échanger des idées et d'identifier les priorités en matière d'amélioration de l'accès à l'assainissement. Au cours de la conférence SACOSAN III qui s'est tenue en 2008 à Delhi, en Inde, des représentants des **ministères nationaux de l'eau**, des **ONG** et des **universitaires** ont adopté la Déclaration de Delhi, qui reconnaît formellement l'accès à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit de l'homme et insiste sur un effort participatif, flexible et non discriminatoire en vue de parvenir à l'accès universel à l'assainissement¹³. La conférence SACOSAN IV, organisée en avril 2011 à Colombo, au Sri Lanka, a réitéré l'importance de reconnaître le droit à l'assainissement, en insistant sur le thème de l'assainissement dans la mesure où il conditionne la qualité de vie¹⁴. De la même manière, la **Conférence africaine sur l'assainissement (AfricaSan) de 2011**, de nature équivalente, a soulevé des questions similaires tout en convenant de mettre l'accent sur l'équité et la nécessité d'obtenir des résultats en faveur des populations pauvres et sur le fait que les Etats devraient redoubler d'efforts afin de réaliser leurs engagements antérieurs en matière d'assainissement¹⁵.

Coopération pour le développement

Assainissement et eau pour tous (Sanitation and Water for All, SWA), un partenariat entre pays en voie de développement, bailleurs, agences multilatérales et société civile, a été lancé en 2010 pour soutenir la priorité accordée aux politiques en faveur de l'assainissement durable et de l'eau potable, en particulier pour les populations pauvres, vulnérables et non desservies, tout en créant un forum favorisant la responsabilité partagée entre les gouvernements et les bailleurs internationaux¹⁶. Conçue à l'origine pour faciliter les interventions au niveau national et le développement de plans d'action nationaux, cette initiative a pour objectif premier d'atteindre les OMD pour l'eau et l'assainissement en offrant une assistance technique et en créant un soutien de haut niveau pour le développement au niveau national. SWA souligne la nécessité d'accorder la priorité aux progrès devant être réalisés dans les pays les plus en retard s'agissant des OMD, invoquant l'argument économique selon lequel les investissements dans le domaine de l'eau et de l'assainissement débouchent sur des résultats positifs en matière de développement et d'économie.

La Coopération allemande au développement (GIZ) a également contribué à l'intégration des droits à l'eau et à l'assainissement dans des plans de développement nationaux et dans la réforme du secteur¹⁷. Elle a, par exemple, travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement du Kenya (voir ci-dessous l'encadré 1.6) en vue de réformer le secteur de l'eau du pays, en insistant tout particulièrement sur le dévelop-

pement de stratégies en faveur des populations pauvres comme, par exemple, des systèmes de financement croisé dans les structures tarifaires.

La Coopération suisse au développement (CSD) a assuré la promotion des droits à l'eau et à l'assainissement dans son travail depuis l'adoption de l'Observation générale n° 15. Cette initiative a inclus le soutien à des ONG comme, par exemple, l'organisation COHRE (Center on Housing Rights and Evictions) et leur travail sur les droits à l'eau et à l'assainissement, ainsi que l'étude du rôle des droits à l'eau et à l'assainissement dans le soutien des actions du *Water Integrity Network* (Réseau d'intégrité de l'eau) pour promouvoir la transparence dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement¹⁸.

WaterAid, une ONG internationale spécialisée sur le développement de solutions pratiques pour l'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les communautés les plus démunies, a récemment pris l'engagement de promouvoir et de garantir les droits de l'homme des personnes démunies pour en faire un principe essentiel de sa stratégie globale¹⁹. Chacune de ses agences nationales développe actuellement de nouvelles stratégies promouvant des approches basées sur les droits de l'homme en vue de garantir l'accès à l'eau et à l'assainissement qui constitueront un aspect essentiel du travail avec les partenaires locaux pour assurer la desserte de services et développer des plans de plaidoyer nationaux et régionaux. WaterAid a également intégré les concepts d'équité et d'inclusion dans l'ensemble de l'organisation, garantissant ainsi que les besoins des personnes traditionnellement exclues aient accès aux services, et ce, en intégrant la planification de l'accès des personnes handicapées, d'une part, et en travaillant avec les groupes stigmatisés comme les ex-prisonniers et les personnes qui se prostituent, d'autre part.

Enfin, la **Fédération internationale des opérateurs privés de services d'eau, Aquafed**, a contribué à garantir les droits à l'eau et à l'assainissement à l'échelle internationale depuis l'adoption de l'Observation générale n° 15²⁰.

1.2 Cadres juridiques nationaux : Lois, réglementations et régulateurs

Si l'impulsion enclenchée au niveau international pour le soutien global en faveur des droits à l'eau et à l'assainissement est essentielle, la mise en œuvre effective des droits dépend dans une large mesure des cadres juridiques nationaux, instaurés par des dispositions constitutionnelles et statutaires. Ces lois doivent à leur tour laisser s'exprimer les politiques nationales, viser la réalisation universelle du droit et être mises en œuvre par un dispositif robuste de règles et de réglementations émanant d'institutions gouvernementales et, dans l'idéal, de régulateurs nationaux du secteur de l'eau et de l'assainissement.

Les plus puissants cadres juridiques nationaux existent lorsqu'une reconnaissance formelle des droits à l'eau et à l'assainissement est incluse dans la Constitution nationale. En tant que principal instrument juridique définissant la relation entre l'Etat et

les résidents ainsi que les rôles et les responsabilités de chacun, une telle reconnaissance souligne l'engagement national pour la réalisation des droits pour tous et garantit leur inclusion durable dans la législation nationale. De plus, cette reconnaissance fournit un point de référence critique pour les décideurs, les ministères, les organes juridictionnels et la société civile, lesquels visent tous à influencer les politiques, à établir des normes et à obliger les acteurs pertinents à rendre des comptes. Aujourd'hui, de nombreux pays ont reconnu le **droit à l'eau dans leurs constitutions**, dont la **Bolivie**,²¹ la **République démocratique du Congo**,²² l'**Equateur**,²³ le **Kenya**,²⁴ les **Maldives**,²⁵ le **Nicaragua**,²⁶ l'**Afrique du Sud**,²⁷ et l'**Uruguay**.²⁸ Quelques-unes de ces Constitutions reconnaissent également le droit à l'assainissement.

La reconnaissance constitutionnelle, nécessitant souvent une majorité qualifiée pour être adoptée au Parlement, fournit aux droits un soutien plus durable que ne le fait leur simple reconnaissance par le biais d'autres législations ou de décrets exécutifs. Au Kenya, par exemple, le droit à l'eau, initialement reconnu par un décret exécutif, a été incorporé, avec le droit à l'assainissement, dans la nouvelle Constitution de 2010 à la suite d'activités de *lobbying* menées de concert par des ONG de défense des droits de l'homme (voir la section 3.8 pour plus d'informations sur les activités de *lobbying*).

Les dispositions constitutionnelles reconnaissant les droits à l'eau et à l'assainissement devraient être renforcées par un cadre légal d'habilitation, dotant ainsi cette reconnaissance d'une portée pratique et tangible. Après la reconnaissance d'un droit, les cadres légaux constituent souvent la première étape vers la mise en œuvre. Ils permettent aux Etats de commencer à aborder le contenu normatif des droits et peuvent servir de base à de nouvelles initiatives stratégiques, à la création d'une nouvelle entité de régulation ou simplement à l'adoption d'un ensemble plus complet de règles et de réglementations à mettre en œuvre ou à appliquer par un ou plusieurs ministères.



Catarina de Albuquerque rencontre le médiateur et son équipe à San José au Costa Rica (mars 2009). PHOTO : MANDAT DE LA RAPPORTEUSE SPECIALE, OHCHR

ENCADRE 1.2 Afrique du Sud : Rendre opérationnelles les dispositions constitutionnelles et légales²⁹

Le droit à l'eau est inscrit dans la Constitution Sud-africaine³⁰. Avec la **loi de 1997 sur les services d'eau**, qui reconnaît également le droit à l'assainissement³¹, et la loi nationale sur l'eau de 1998, ce cadre juridique pose les bases des efforts déployés par l'Afrique du Sud pour réaliser ces droits. La loi identifie des normes et des critères fondamentaux définissant « l'approvisionnement en eau de base » et « l'assainissement de base » et présente clairement les rôles et responsabilités des différentes entités publiques en vue d'assurer, entre autres, la contribution et la mobilisation de toutes les ressources disponibles. Elle exige, par exemple, du Ministre des Eaux qu'il crée et entretienne un système national d'information sur les services d'eau, considéré comme essentiel pour contrôler l'impact des politiques et pratiques concernées. La loi nationale sur l'eau prévoit, de surcroît, une réserve d'eau, autrement dit, qu'une partie des ressources en eau du pays soit réservée à l'usage domestique³².

La Constitution et la loi sur les services d'eau ont également servi de base à un certain nombre d'initiatives stratégiques pour la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. La **Stratégie de mise en œuvre de la politique de l'eau gratuite** de 2002 définit un cadre pour la mise à disposition de 6.000 litres d'eau potable gratuite par ménage et par mois³³, cadre qui peut être modifié en cas d'assainissement hydrique afin de tenir compte du surplus d'utilisation d'eau. Celle-ci a été suivie par l'adoption de la **Stratégie de mise en œuvre de l'assainissement de base gratuit** en 2009 avec pour objectif l'accès à l'assainissement pour tous d'ici 2014. Le Ministère des Eaux définit l'assainissement de base comme : « la mise à disposition d'une installation sanitaire de base facilement accessible à un ménage, le fonctionnement durable de l'installation, y compris l'enlèvement sans danger des déchets humains et des eaux usées des locaux lorsque cela est approprié et nécessaire, ainsi que la diffusion de bonnes pratiques d'assainissement, d'hygiène et autres pratiques connexes³⁴. »

Le **Bucket Eradication Programme**³⁵, dont l'objectif est de soutenir la réalisation du droit à l'assainissement, est une autre politique découlant de ces lois. Avant 1994, environ 250.000 foyers utilisaient des latrines à seau dans les *townships*, un système de gestion de l'assainissement dans lequel les latrines des arrière-cours sont vidées chaque jour par des employés municipaux chargés de l'assainissement. Le gouvernement a lancé ce programme en 2005 afin de remplacer toutes les latrines à seau par un assainissement sûr et décent d'ici à décembre 2007. En mars 2008, 91 pour cent des seaux avaient été remplacés par des alternatives plus appropriées, comme les latrines améliorées à fosse ventilée (VIP) et des toilettes équipées de chasses d'eau. Il faut cependant s'attendre à ce que les latrines à seau continuent de représenter une solution à court terme pour les occupants d'habitations informelles récentes pour lesquelles le réseau d'assainissement n'a pas été planifié avant l'occupation des lieux³⁶.

Au nombre des initiatives stratégiques s'ajoute le **Cadre stratégique pour les services d'eau** de 2003 conçu pour homogénéiser les politiques, la législation et les stratégies dans le secteur de l'eau³⁷. La **Stratégie nationale réglementaire pour l'eau et l'assainissement** de 2008 présente 11 indicateurs clés de performance, dont la qualité de l'eau et les normes de service client, afin de garantir la conformité avec la loi sur les services d'eau³⁸. Associées au **Cadre national pour les politiques municipales de lutte contre l'Indigence** qui fournit aux municipalités des directives pour l'amélioration de l'accès aux services de base gratuits (dont l'eau, l'assainissement et l'énergie), ces stratégies contribuent à atteindre les populations démunies³⁹.

La participation pleine et effective constitue l'un des principaux principes des droits de l'homme et doit être un composant fondamental de tout effort de mise en œuvre. La **Loi sur l'eau et l'assainissement de base du Brésil datée de 2007**⁴⁰, elle-même conçue selon un processus multipartite, souligne le caractère central des processus participatifs pour atteindre l'objectif d'accès universel à l'assainissement, avec une attention particulière pour les groupes marginaux et les populations démunies. Le texte de loi stipule que pour obtenir des fonds du gouvernement central, chaque municipalité doit développer un plan parfaitement articulé comprenant le recueil de données et des processus de contrôle. Il affirme, en outre, que les prestataires de services, aussi bien publics que privés, sont responsables de la desserte de services à toutes les personnes vivant en zones urbaines, y compris aux occupants d'habitations informelles. Enfin, il impose une participation publique étendue dans les processus de prise de décision à travers un organisme connu sous le nom de Conseil des villes. Cet organisme multipartite a été créé pour débattre et prendre des décisions sur les questions urbaines, dont l'attribution des ressources⁴¹.

Les cadres légaux ont également leur importance pour garantir l'accessibilité financière de l'eau potable et de l'assainissement. La **Loi du Venezuela relative à l'approvisionnement en services d'eau potable et d'assainissement** aborde l'accessibilité financière des services d'eau et d'assainissement⁴² et met en place un éventail de subventions pour les utilisateurs à faibles revenus. Elle encourage les prestataires publics et privés à étendre l'accès aux communautés à faibles revenus et mal desservies. La **Loi n°18.778 du Chili (1989)** et la **Loi n°142 de la Colombie (1994)** posent les fondations de programmes de financements croisés et directs pour soutenir les paiements effectués aux prestataires de services d'eau et d'assainissement⁴³. Ces deux systèmes de subvention sont évoqués de manière plus approfondie dans le chapitre deux.

Les cadres légaux peuvent également servir de base à la coordination des activités de diverses agences gouvernementales et à la définition de priorités nationales claires. Au **Mexique**, la **Loi nationale sur l'eau** constitue un effort global de réglementation de la gestion et de la qualité des services d'eau et d'assainissement. Entre autres activités, elle identifie les acteurs qui seront principalement responsables de la fourniture des services d'eau et d'assainissement⁴⁴, incite à un usage propre et efficace tout en établissant le principe de « pollueur-payeur »⁴⁵ et crée un organisme national de régulation, la **Commission nationale de l'eau (CONAGUA)**⁴⁶. En termes d'attribution des ressources en eau, la loi accorde une priorité explicite aux usages personnels et domestiques. Elle souligne que les prestataires de services doivent prêter une attention particulière aux besoins des groupes marginalisés et vulnérables et affirme que l'aide sociale devrait constituer un instrument de base de la politique nationale de l'eau⁴⁷. De plus, la loi impose à la CONAGUA de promouvoir et de faciliter la participation de la société à la planification, à la prise de décision, à l'exécution, à l'évaluation et au contrôle de la politique nationale de l'eau⁴⁸.

Aux **Etats-Unis d'Amérique**, la **Loi sur l'eau potable** définit des normes minimales rigoureuses pour la qualité de l'eau potable dans chacun des 50 Etats⁴⁹. Si chaque Etat peut promulguer et faire appliquer des normes plus élevées pour les sources publiques dans la limite de ses frontières, aucun ne peut descendre en dessous de la norme fédérale. Les Etats sont tenus de procéder à des évaluations régulières de la qualité de l'eau, lesquelles doivent être rendues publiques. Dans le même temps, les prestataires de services qui ne respectent pas les normes minimales de qualité de l'eau encourent des actions civiles, voire pénales, engagées par des agences fédérales ou d'Etat. Si la loi impose un contrôle de la qualité pour toutes les sources d'eau publiques ainsi que pour les services d'eau privés desservant plus de 25 personnes, dans ces conditions, elle risque néanmoins d'exclure les habitants des régions isolées⁵⁰. L'incapacité de la Californie à fournir une eau potable et propre à ses résidents, comme l'a noté la Rapporteuse Spéciale lors de sa mission aux Etats-Unis en 2011⁵¹, a été partiellement résolue par un ensemble de projets de loi relatifs au « droit de l'homme à l'eau » signé par le gouverneur de Californie en octobre 2011. Ces projets de loi prévoient que les communautés défavorisées et privées d'accès à l'eau pourront demander des subventions pour le financement des projets d'infrastructure nécessaires⁵², exigent des services publics qu'ils informent de toute violation des normes de qualité de l'eau dans des langues appropriées et enfin qu'ils organisent l'approvisionnement des communautés exclues des services. Les projets de loi ont été votés sous la pression incessante d'une coalition d'organisations de justice environnementale, confessionnelles et de défense des droits de l'homme⁵³.

L'Allemagne a voté une loi visant à empêcher la pollution de l'eau, qui, si elle est sans rapport direct avec les droits à l'eau et à l'assainissement, a néanmoins un impact sur la protection des ressources en eau à usage personnel et domestique⁵⁴.

Afin de promouvoir la protection des ressources en eau et de réduire la facture d'eau des consommateurs, la **France** a adopté en mai 2011 une loi relative au droit des utilisateurs à être informés des fuites d'eau dans leurs locaux ou habitations⁵⁵. En vertu de cette loi, le fournisseur en eau est tenu d'informer l'utilisateur si sa consommation en cours est largement plus élevée que sa consommation précédente ou que sa consommation moyenne dans la mesure où cela peut indiquer une fuite dans le système. Si le fournisseur n'avertit pas l'utilisateur, il ou elle n'est pas tenu de régler toute consommation plus de deux fois supérieure au niveau normal tant que l'utilisateur répare la fuite (il bénéficie d'un mois pour le faire à la suite de l'avertissement). Cette loi est importante car la plupart des plaintes des utilisateurs en cas de facture élevée sont liées à une fuite non détectée. Il existe aussi dorénavant un médiateur de l'eau chargé de résoudre gratuitement les problèmes d'eau entre fournisseurs et utilisateurs.

Dans la mesure où les dispositions constitutionnelles soutiennent les nouvelles lois qui, à leur tour, servent de base pour les cadres réglementaires, un plus grand nombre

d'acteurs et d'institutions s'impliquent dans le soutien des droits à l'eau et à l'assainissement. La garantie du maintien, du contrôle et de la protection des normes de l'eau et de l'assainissement peut alors s'avérer de plus en plus difficile à satisfaire. Aussi, pour faire face à ce défi et commencer à harmoniser les efforts en matière de réglementation, de nombreux Etats ont instauré des régulateurs indépendants. Un régulateur peut jouer des rôles différents, allant de l'élaboration de la réglementation et du développement des politiques jusqu'au contrôle des services de l'eau et de l'assainissement afin d'assurer la conformité avec les normes correspondantes, à la mise à disposition d'un forum dédié aux plaintes des particuliers, à l'établissement et à la validation des tarifs afin de garantir que les services sont financièrement abordables et à la promotion de la non-discrimination. Les agences de régulation les plus efficaces doivent être indépendantes et dotées de capacités humaines et financières ainsi que d'un soutien législatif afin de pouvoir exécuter leur mandat. Certains pays, comme l'Angleterre et le Pays de Galles, possèdent différentes agences de régulation qui sont affectées à différents aspects du contrôle des services. Ces dernières s'occupent de la réglementation du prélèvement et de l'élimination de l'eau, de la garantie de la qualité de l'eau, des questions économiques comme le contrôle des performances et l'établissement des tarifs, ainsi que d'un Conseil de la consommation d'eau qui représente les intérêts des consommateurs.

Les Etats ont interprété le rôle des agences de régulation de façons différentes, en grande partie selon les normes applicables à leur contexte spécifique et selon les besoins correspondants, avec pour résultat un éventail de politiques et de dispositions institutionnelles différentes. Au **Mozambique**, le **Conseil de réglementation de l'eau** est impliqué dans les décisions prises en matière de normes de prestation de services et d'accessibilité financière afin de garantir l'accès aux personnes démunies, en particulier dans les bidonvilles⁵⁶. Le Conseil a estimé que des prestations de services efficaces nécessitent de transcender les modèles traditionnels, de comprendre quelles populations n'y ont pas accès et pour quelles raisons et de trouver des solutions fondées sur la réalité du terrain. L'un des problèmes particuliers auxquels le régulateur est confronté est la prestation de services sûrs et abordables pour les habitants des bidonvilles qui représentent environ 75 pour cent de la population urbaine et dont plus de 50 pour cent vivent en dessous du seuil de pauvreté avec moins d'un dollar USD par personne et par jour. Dans les conditions actuelles de recouvrement quasi-intégral des coûts liés aux services d'approvisionnement en eau, le subventionnement croisé entre les groupes à revenus élevés et les groupes à faibles revenus est difficilement réalisable dans la mesure où trop peu d'utilisateurs ont les moyens de financer la consommation croissante des populations les plus pauvres.

Il a également été nécessaire de comprendre les conditions d'accès aux services déjà existants dans les bidonvilles afin de pouvoir aborder les insuffisances des prestations

de services. Une enquête complète sur les services fournis, incluant des études d'évaluation des bénéficiaires, a été menée afin d'identifier, de contrôler et de mettre à jour les « domaines critiques » inhérents à un faible niveau de service, suivie de quelques recommandations.

D'autres options de service sont envisagées dont la légalisation de la revente de l'eau provenant du robinet de la cour d'un voisin et la reconversion des conduites publiques en kiosques de vente d'eau. Différentes options de réglementation sont en cours d'expérimentation, comme l'enregistrement des revendeurs : ces projets-pilotes seront évalués en 2012. Bien qu'un ménage n'ait pas besoin de prouver l'existence d'un titre de propriété pour le raccordement d'une habitation, le régulateur préconise la régularisation de la situation foncière en valorisant son amélioration par sa sécurisation. S'agissant de l'assainissement, des options sur site et hors site sont considérées, l'accent étant mis sur l'amélioration de la couverture au travers de la mise en place de modèles commerciaux et sur le traitement et l'élimination des eaux usées. Le régulateur cherche à développer un meilleur service public pour l'assainissement sur site afin de lui conférer un statut égal à celui d'un réseau d'égout en fournissant des systèmes de gestion des boues fécales. Cette option reste en cours de développement. Le Conseil encourage également la restructuration des tarifs afin d'améliorer l'accessibilité financière, fournit des alternatives au paiement de factures mensuelles et encourage la restructuration des frais de raccordement de façon à l'inclure dans une facture à plus long terme tout en maintenant la rentabilité du service. Le régulateur s'est également rendu compte qu'il ne suffit pas de cibler les ménages ayant besoin d'aide mais qu'il faut également inclure ceux qui peuvent se permettre de payer davantage⁵⁷.



Programme « Villes africaines pour le futur » financé par le programme WSUP d'USAID : consultation de la communauté sur l'extension de l'accès à l'eau pour les domiciles et les connexions partagées. Ximpaminine, Maputo, Mozambique (décembre 2010). PHOTO : CARLA COSTA, WSUP

ENCADRE 1.3 Réglementation des prestations informelles de services urbains

Les réglementations permettant de garantir la qualité, la fiabilité et l'accessibilité géographique et financière de l'eau constituent des aspects clés de la mise en œuvre et du contrôle des droits à l'eau et à l'assainissement. Il revient au régulateur de garantir une distribution équitable de la couverture des services et, si possible, de mettre l'accent sur les quartiers les plus pauvres.

Alors que la réglementation devrait être un processus relativement simple pour les services publics desservant les logements officiels des zones urbaines, il en va tout autrement pour les personnes bénéficiant de services informels, notamment pour les occupants des bidonvilles et des habitations informelles. Dans ces milieux, les prestations de services informelles, par le biais de différents moyens, peuvent rendre la réglementation et le contrôle difficiles, ce qui se traduit en général par des services de moins bonne qualité et plus coûteux.

Les marchands peuvent vendre des jerricans d'eau d'origine douteuse à des prix qui reflètent plus les conditions de l'offre que de la demande, de sorte que l'eau devient plus chère en période de pénurie. Les personnes qui bénéficient de services d'eau informels payent souvent un prix cinq à dix fois plus élevé que le prix payé au litre par les personnes raccordées aux services d'eau officiels. Pour les personnes vivant dans des habitations informelles, les latrines publiques sont souvent mal nettoyées ou mal entretenues, ou encore verrouillées, ce qui implique que les individus et les ménages doivent souvent trouver leurs propres solutions d'assainissement sans système approprié pour l'élimination ou le traitement des déchets. En raison de la nature informelle des prestations, les utilisateurs de ces services (ou de leurs insuffisances) n'ont personne à qui se plaindre si le service est inadéquat ou trop cher.

Une solution à ce problème est d'imposer aux prestataires de service officiels une obligation de fournir leurs services à tous les ménages, indépendamment de leur lieu d'habitation. Cette obligation faite aux prestataires de services, public ou privé, de fournir un service universel reflète la nécessité d'assurer la santé publique dans les zones urbaines à forte densité.

Cependant, les prestataires, publics ou privés, peuvent être réticents lorsqu'il s'agit de desservir les zones d'habitations informelles en raison d'un manque d'expérience professionnelle dans ces espaces, de la corruption ou de la résistance que leurs opposent les cartels de prestataires informels existants. Les autorités s'opposent fréquemment au raccordement aux réseaux d'eau et d'assainissement des personnes jouissant d'un régime foncier précaire car de tels raccordements peuvent conférer des droits juridiques sur la terre qu'elles occupent et être perçus comme un encouragement au développement des habitations informelles.

Les droits de l'homme ne spécifient pas quel type de prestation de services est le plus approprié mais affirme que les normes doivent être respectées progressivement. Différents pays ont proposé différentes solutions au problème de la prestation de services informelle. Au Kenya, par exemple, selon une récente législation sur l'eau (Loi sur l'Eau de 2002⁵⁸), la prestation de services informelle est interdite dans la mesure où l'on ne peut pas garantir que les coûts et la qualité soient conformes au contenu normatif des droits à l'eau et à l'assainissement. Néanmoins, les prestataires de services informels sont tolérés jusqu'à ce que les services publics s'étendent aux zones à faibles revenus car on estime que la réglementation des activités des prestataires de services informels (consistant à formaliser l'informel) et l'intégration des services informels dans ces zones est une tâche impossible. Au Kenya, l'approche

consiste à fournir des kiosques à eau, avec l'aide du Water Services Trust Fund, afin de dispenser des services formalisés à toutes les habitations urbaines démunies dans les dix à quinze prochaines années.

En revanche, au Mozambique, la prestation informelle de services est tolérée, voire même encouragée à court terme, afin de promouvoir le développement de l'accès aux services, reconnaissant ainsi que ce type de prestation est essentiel pour garantir que toutes les personnes bénéficient des services de première nécessité⁵⁹. Souvent, sans ces prestataires de services informels, les occupants de ces zones d'habitation ne bénéficieraient d'aucun service. Sur le long terme, il est espéré que les zones concernées par ces prestations informelles de services seront intégrées aux services réguliers, que ce soit par un approvisionnement via le réseau ou par des systèmes plus décentralisés. Cependant, cela implique qu'à court terme, des options d'approvisionnement, comme la vente d'eau à des voisins à partir du robinet extérieur, soient légalisées, et ce, même si l'Etat peut difficilement garantir l'accessibilité financière, la qualité ou l'accessibilité physique, ce qui peut mener à des pratiques discriminatoires en termes d'accès.

Des pays comme le Bangladesh, qui se sont engagés à garantir un meilleur accès à l'eau et à l'assainissement pour tous, étudient des façons de réglementer efficacement les prestations informelles de services sans pour autant y mettre un terme définitif. Toutefois, tant que la planification de la croissance des populations en zones urbaines ne sera pas améliorée, les services informels non réglementés resteront probablement la norme dans les zones d'habitations informelles, notamment en matière d'assainissement.

ERSAR, l'agence portugaise de régulation, a joué un rôle décisif pour garantir l'accès universel à l'eau et à l'assainissement⁶⁰. Elle a défini un certain nombre de règles rigoureuses pour les prestataires de services, en imposant, par exemple, que toute personne vivant dans un rayon de vingt mètres du réseau public ait le droit d'être approvisionnée par ce réseau et que les prestataires de services aient l'obligation de répondre aux demandes de services dans un délai de cinq jours. ERSAR a également mis en œuvre des politiques de contrôle de l'accessibilité financière aux services de l'eau et de l'assainissement. Elle a dans ce cadre établi une norme de référence pour les frais liés à chaque service (eau et égout) correspondant à 0,5 pour cent du revenu disponible moyen⁶¹ pour une consommation moyenne de 120 m³ par an. De plus, ce pourcentage doit être inférieur à un pour cent pour chaque service afin que le service en question soit considéré comme étant de bonne qualité. ERSAR préconise aussi un tarif social pour les ménages à faible revenu ainsi qu'un tarif familial pour les familles nombreuses, ce qui réduit considérablement le prix des services.

ERSAR travaille également à la suppression des frais de raccordement. En vue de réduire la barrière financière engendrée par les frais de raccordement pour les personnes qui effectuent une première demande d'accès aux services, elle intègre désormais le coût de raccordement du nouvel utilisateur dans sa facturation régulière pendant toute la durée du contrat. Il est ainsi espéré que les familles à faibles revenus qui ne pouvaient pas se raccorder aux services pourront en bénéficier. Cela signifie que tous

les utilisateurs déjà raccordés au service paieront un peu plus à chaque facture mensuelle afin de financer le raccordement des personnes non encore desservies. Le chapitre deux évoque la question du recouvrement des coûts plus en détails.

OFWAT, le régulateur pour l'Angleterre et le Pays de Galles, est essentiellement une agence de régulation économique chargée de protéger les consommateurs tout en garantissant la capacité de financement des services pour l'eau et l'assainissement. Elle constitue donc un puissant moteur pour la création d'incitations à améliorer l'efficacité des prestataires de services d'eau et d'assainissement dans le contexte de l'obligation de proposer des tarifs qui correspondent aux coûts. OFWAT estime que ces contrôles effectués sur les prestataires de services permettent d'obtenir des factures d'eau inférieures de plus de 30 pour cent en Angleterre et au Pays de Galles⁶². En règle générale, OFWAT détermine les besoins en revenu annuel sur une période de cinq ans en tenant compte de l'inflation et des augmentations potentielles sur chaque année, puis supervise la façon dont les prestataires de services reportent ce total dans leurs tarifs individuels⁶³. Elle a également développé plusieurs politiques et stratégies spécifiques en vue de garantir la plus grande accessibilité financière possible de ces services, dans la limite de ses contraintes en matière de capacités de financement. A titre illustratif, pour les familles nombreuses et pour les personnes souffrant d'une maladie nécessitant une quantité d'eau importante (par exemple, en cas de dépendance à l'égard d'un dialyseur) et bénéficiant déjà d'autres programmes d'aide sociale, OFWAT exige des prestataires de services le plafonnement des frais volumétriques au niveau de la facturation volumétrique moyenne⁶⁴.

Le partage d'informations et les échanges d'expériences se sont avérés être un exercice utile pour les agences de régulation en Amérique latine qui se sont réunies en 2001 pour former un réseau d'agences de régulation de l'eau regroupant 16 pays : l'Association des régulateurs de l'eau potable et de l'assainissement pour les Amériques (ADERASA)⁶⁵. L'ADERASA sert de point de référence aux secteurs de l'eau et de l'assainissement à travers toute l'Amérique latine en offrant l'opportunité de partager des informations sur l'approvisionnement en eau et les services d'assainissement entre membres au profit des populations des pays dont ils sont originaires. Le réseau met entre autres l'accent sur le contrôle, la fixation d'objectifs et l'étalonnage, notamment en termes de qualité d'eau et d'accessibilité financière. Selon les membres du réseau, ce travail de collaboration a permis d'améliorer les stratégies relatives aux services d'approvisionnement en eau et d'assainissement et a généré un sens des responsabilités en matière de partage. Si certains membres du réseau ne sont pas encore en mesure de fournir des chiffres complets, l'échange d'informations guide néanmoins les régulateurs dans l'amélioration du processus de contrôle national et leur permet de commencer à recueillir des données concrètes pouvant être utilisées à l'avenir pour des contrôles plus vigilants des tarifs, de la qualité de l'eau ainsi que pour d'autres mesures pertinentes.

ENCADRE 1.4 Déconnexion des services pour cause de non-paiement

Les lois et les politiques qui autorisent les prestataires à suspendre les services d'eau et d'assainissement des utilisateurs qui n'ont pas payé leurs factures, doivent veiller à la régularité de la procédure. Les politiques de déconnexion des services ne sont pas en elles-mêmes contraires aux principes des droits de l'homme. Toutefois, les autorités doivent s'assurer que la personne subissant cette déconnexion bénéficie d'une possibilité de concertation et de rectification de la situation. Elles doivent également s'assurer que, même si la suspension du service est autorisée, la personne concernée (ainsi que les membres de son foyer) conserve l'accès aux volumes minimum d'eau et à l'assainissement indépendamment de sa capacité à payer, et ce, afin de préserver sa dignité, sa santé ainsi que d'autres droits de l'homme. Les conditions de cette personne (notamment les moyens financiers de la personne ou du ménage, de même que toute vulnérabilité particulière telle que la maladie ou autre condition nécessitant un accès particulier à l'eau) doivent également être prises en compte avant de décider de la déconnexion des services. En cas de suspension des services, les personnes concernées doivent être informées à l'avance, moyennant un préavis raisonnable, de la suspension prévue, des recours légaux et de l'aide juridique permettant d'exercer un recours⁶⁶.

Les suspensions de service peuvent affecter les minorités et les populations à faibles revenus de façon disproportionnée et donc enfreindre le principe de non-discrimination. Au cours d'une récente mission de terrain aux Etats-Unis, la Rapporteuse Spéciale a, par exemple, visité un quartier de Boston, dans le Massachusetts, où il a été signalé que, pour chaque augmentation de un pour cent de la population minoritaire, le nombre de suspensions opérées par les prestataires de services dans le quartier augmentait de quatre pour cent⁶⁷.

Une façon d'éviter tout impact négatif des suspensions des services sur les droits de l'homme est d'adopter une loi les interdisant purement et simplement. Par exemple, pour garantir un meilleur accès aux services d'eau et d'assainissement, en particulier pour les personnes à faibles revenus, le Royaume-Uni a modifié sa Loi sur l'industrie de l'eau en 1999 afin d'interdire les coupures des services d'eau et d'assainissement pour cause de non-paiement par les utilisateurs nationaux⁶⁸. De même, la Loi relative à l'administration locale de Nouvelle-Zélande interdit la suspension des services, sauf dans les cas relevant de l'intérêt de la santé publique⁶⁹. Cela a permis une réduction importante du nombre de déconnexions des services.

Cependant, une politique « anti-coupure » peut également avoir des implications négatives pour la réalisation des droits. Au Royaume-Uni, certains soutiennent que des ménages en mesure de payer leur facture décident de ne pas le faire et abusent ainsi de cette politique. Les coûts pour les prestataires de service, qui doivent soit avoir recours au système judiciaire pour demander le paiement ou tout simplement annuler ces factures une fois qu'ils ont convaincu le régulateur d'avoir tout fait pour obtenir le paiement d'une créance litigieuse, peuvent être considérables et sont répercutés sur tous les consommateurs, avec en conséquence une hausse des factures d'environ deux pour cent⁷⁰. Cela peut être potentiellement considéré comme un transfert négatif de la part de ceux en mesure de payer mais qui décident de ne pas le faire vers les personnes plus scrupuleuses mais ayant davantage de difficultés à payer. Néanmoins, du point de vue de l'accessibilité financière pour tous, les avantages de cette politique l'emportent sur les coûts de sa mise en œuvre. Certains soutiennent que si les coûts étaient supportés par les actionnaires plutôt que par les clients payeurs, les créances litigieuses seraient peut-être plus faciles à recouvrer. Le Chili a opté pour cette approche : les créances litigieuses sont transmises aux actionnaires, et non aux clients payeurs, ce qui incite peut-être davantage au recouvrement.



Le Conseil consultatif sur l'eau et l'assainissement des Nations Unies du Secrétaire général des Nations Unies se réunit à Sofia, en Bulgarie (mai 2009). PHOTO : SECRÉTARIAT DE L'UNSGAB

1.3 Politiques nationales, planification et programmation

Inclure les droits à l'assainissement et à l'eau dans le cadre juridique national et les soutenir par des lois définissant des normes spécifiques pour les prestations de services constitue une étape cruciale de l'intégration des droits de l'homme dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Il faudra une importante réforme sectorielle pour que les politiques et les projets nationaux soient conformes aux normes des droits de l'homme exposées ci-dessus. Les stratégies visant à soutenir les droits dans les zones difficiles d'accès, comme les zones d'habitations informelles, ne seront pas les mêmes que les stratégies visant à améliorer la couverture des services dans les zones rurales. Par ailleurs, une bonne compréhension des problèmes et des contextes spécifiques sera essentielle pour garantir le développement de politiques appropriées. La garantie d'une participation publique significative dans les villages ruraux reculés et de l'accessibilité financière dans des régions où la mise à disposition des services est onéreuse constituent autant de défis dont la résolution exige une réflexion particulière.

Les cadres juridiques et réglementaires sont plus efficaces lorsqu'ils sont orientés par une vision nationale des modalités de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. L'objectif des politiques nationales est d'assurer la cohérence des prises de décisions dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, de veiller à ce qu'elles se renforcent mutuellement et qu'elles prennent systématiquement en compte les principes des droits de l'homme. Les droits ne peuvent être réalisés en l'absence de politiques et de planification nationales appropriées bénéficiant des ressources nécessaires pour garantir une mise en œuvre correcte des lois.

Le **Pérou**, reconnaissant que les populations les plus pauvres, marginales et isolées en milieu rural n'ont souvent pas accès aux services d'eau et d'assainissement, a lancé, par le biais du Ministère du logement, de la construction et de l'assainissement le

Programme national pour l'eau et l'assainissement en milieu rural (PRONASAR). PRONASAR constitue l'un des différents programmes nationaux dans le domaine de l'eau et de l'assainissement et a pour objectif de consolider l'accès à l'eau et à l'assainissement parmi les populations mal desservies grâce à un certain nombre d'interventions individualisées. Au nombre de ces interventions figurent l'amélioration et le développement des systèmes existants et la construction de nouveaux systèmes pour les zones rurales ainsi que pour les petites villes dont les populations n'excèdent pas les 15.000 habitants. Le programme offre également aux communautés des formations sur la santé et l'hygiène⁷¹. Au-delà, PRONASAR cherche à sensibiliser les utilisateurs, les prestataires de services et les municipalités à leurs rôles et responsabilités respectifs. Le programme a également pour objectif de concevoir et de mettre en œuvre des structures de gestion participative qui répondent au mieux aux besoins de la communauté et vise à renforcer la capacité des institutions locales sur la base des principes de cofinancement et de responsabilités partagées entre les autorités nationales et locales⁷².



Femme faisant face à sa nouvelle latrine à Ndiba, Kaolack. Mission de la Rapporteuse Spéciale au Sénégal, novembre 2011. PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

ENCADRE 1.5 L'importance de la planification nationale : la stratégie nationale d'assainissement de la Namibie

Encore à un stade précoce, la Stratégie nationale d'assainissement de la Namibie illustre le type de projet national qui soutient de manière convaincante la réalisation totale des droits de l'homme.

La Namibie a identifié un retard considérable entre les améliorations de l'accès à l'eau et les améliorations de l'accès à l'assainissement, en particulier dans les zones rurales. Selon les études les plus récentes, la couverture en termes d'accès à l'eau dans les zones rurales se situe à environ 80 pour cent alors que seulement 13 pour cent de la population rurale a accès à un système d'assainissement « amélioré »⁷³. Après examen des stratégies précédemment appliquées en matière d'eau et d'assainissement, le gouvernement namibien a identifié un certain nombre de problèmes limitant leur efficacité, y compris une insuffisance d'affectations budgétaires, un manque de coordination, un système de tarification et de subvention opaque et variable, ainsi qu'une absence de promotion de l'hygiène⁷⁴. La nouvelle stratégie, qui doit être mise en œuvre entre 2010 et 2015, a pour objectif de limiter ces problèmes et envisage un processus méthodique et très détaillé afin d'atteindre ces objectifs. La stratégie identifie six thèmes clés : la coordination du secteur, le renforcement des capacités institutionnelles, l'éducation et la participation de la communauté, la construction, l'exploitation et la maintenance, la gestion du rendement et l'exécution des prestations, et enfin les rendements et résultats socio-économiques et environnementaux. Ces thèmes sont ensuite décomposés en objectifs plus spécifiques avec des cibles et des indicateurs de performance. Cette stratégie prévoit, en outre, un calendrier de mise en œuvre⁷⁵.

À titre d'illustration, la mise en œuvre de la stratégie débute avec la Direction de la coordination de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau (Directorate of Water Supply and Sanitation Coordination, DWSSC), chargée de jeter les bases d'une meilleure coordination et du développement, de l'harmonisation et de la diffusion des cadres législatifs et réglementaires appropriés. La Direction collabore ensuite avec le Ministère des administrations régionales et locales, du logement et du développement rural afin d'élaborer des directives techniques plus détaillées et d'identifier les coûts spécifiques. À l'étape suivante, chaque institution a la responsabilité de garantir la disponibilité des ressources humaines et physiques adéquates à tous les niveaux afin de progresser dans le domaine de l'éducation de la communauté et de la construction⁷⁶. Chaque initiative individuelle doit être évaluée sur la base d'une « carte de score » qui comprend l'estimation du coût total du projet et qui identifie le moment où elle sera mise en œuvre⁷⁷. Par exemple, dans l'objectif d'améliorer la coordination du secteur, le développement d'un service d'assistance pour l'eau et l'assainissement est identifié comme une priorité urgente relevant du domaine du DWSSC avec le soutien du Forum national de l'eau et de l'assainissement (FNEA). Idéalement, une telle approche organisée et méthodique améliorera considérablement l'accès aux services d'assainissement tout en garantissant leur durabilité à long terme. Alors que la Namibie entre dans la phase de mise en œuvre de sa stratégie, elle doit continuer à renforcer la volonté politique, à travailler sur la garantie d'un flux régulier de ressources au profit des secteurs concernés, y compris le développement des ressources humaines, et continuer à renforcer la coordination.

La **Hongrie** accorde la priorité aux groupes à faibles revenus ou défavorisés dans le cadre de sa législation nationale et de son **Projet environnemental national** qui traite de l'accès à l'eau et à l'assainissement, en mettant notamment l'accent sur l'accessibilité financière au sein de la communauté Rom. L'accessibilité financière est abordée par une combinaison de subventions croisées, d'aides de l'Etat et de plans de gestion des créances, ainsi que par une politique globale en matière de suspension des services conçue dans le but de garantir l'accès permanent des individus à un volume d'eau minimum pour un usage personnel et domestique⁷⁸.

ENCADRE 1.6 Réforme du secteur de l'eau au Kenya⁷⁹

Les efforts déployés par le gouvernement kenyan afin de créer une stratégie en faveur des pauvres et axée sur les droits dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement s'appuient sur un cadre légal centré sur la **Loi relative aux services d'eau de 2002**⁸⁰ et, plus récemment, sur la reconnaissance explicite des droits à l'eau et à l'assainissement dans la Constitution de 2010. Depuis 2002, le gouvernement a créé un large éventail de nouvelles institutions telles que le **Water Services Trust Fund** (en 2002) et le **Conseil de réglementation des services d'eau** (en 2003) tout en réformant des institutions existantes comme le Ministère de l'eau et de l'irrigation.

Ces efforts ont eu pour objectif principal de fixer des rôles et des responsabilités mieux définis pour tous les acteurs en activité dans ces secteurs. Le Water Services Trust Fund⁸¹, par exemple, a été créé afin de cibler exclusivement les zones d'habitat informel, et ce, dans le but d'accélérer l'accès aux services en incitant financièrement les prestataires de services à étendre les services à ces zones et à éliminer la dépendance excessive à l'égard des prestataires de services informels. Ces derniers appliquent généralement des prix considérablement plus élevés que le secteur officiel et sans garantie en termes de qualité de service. Le Water Services Trust Fund est également responsable de **MajiData**, un exercice de quadrillage des bidonvilles et, à terme, d'une base de données en ligne contrôlant l'accès à l'eau et à l'assainissement pour les populations démunies. Le chapitre quatre apporte de plus amples informations sur le dispositif MajiData.

De son côté, le Conseil de réglementation des services d'eau (Water Services Regulator Board, WASREB)⁸² est chargé de promulguer des normes minimales de qualité de l'eau et d'assurer que les prestataires de services les respectent. WASREB doit également garantir que les structures tarifaires proposées par les prestataires de services respectent la **Directive kenyane de tarification** qui impose des barèmes en faveur des populations pauvres ainsi qu'un plafonnement des prix fixé à cinq pour cent de la consommation des ménages. Enfin, des dispositifs de réclamation adéquats doivent être mis en place, notamment des centres d'assistance à la clientèle et des enquêtes régulières afin de mesurer la satisfaction des clients et de mettre à jour les éventuels cas de corruption.

Outre ses activités réglementaires, WASREB cherche à rendre les consommateurs plus actifs, notamment ceux vivant dans des communautés non desservies, à organiser des **Groupes d'action sur l'eau (Water Action Groups, WAG)**, pour qu'ils deviennent des partenaires de négociation officiels auprès des prestataires de services à même de faire remonter les informations relatives aux

préoccupations des consommateurs ainsi que les commentaires portant sur les ajustements des tarifs. Le Rapport d'impact annuel 2010, conçu pour informer le public des progrès réalisés en mettant l'accent sur des objectifs tels que les chiffres relatifs à l'accès, la qualité de l'eau et le coût d'exploitation et de maintenance, révèle que les WAG ont connu un franc succès (voir chapitre quatre pour de plus amples informations sur les activités des WAG et des initiatives similaires)⁸³.

La Loi sur l'eau de 2002 prévoit également l'accès aux informations destinées aux parties prenantes, y compris des processus de consultation publique pour le développement de stratégies nationales et l'attribution de licences relatives à l'utilisation de l'eau. Toutes les informations relatives à l'accès à l'eau et à l'assainissement doivent être disponibles pour tous et les consultations publiques doivent être annoncées à l'avance dans un journal national ou sur une radio locale.

Le gouvernement a poursuivi ses efforts en 2007 avec la **Stratégie nationale des services d'eau et le Projet de mise en œuvre de l'eau et de l'assainissement en faveur des pauvres** qui reconnaissent tous deux explicitement les droits à l'eau et à l'assainissement. La Stratégie nationale des services d'eau a fixé des objectifs ambitieux visant à améliorer l'accès à l'eau de 60 à 80 pour cent dans les zones urbaines et de 40 à 75 pour cent dans les zones rurales d'ici 2015. Le Kenya prévoit que ces nouvelles stratégies lui permettront d'étendre l'accès à environ 500.000 nouveaux utilisateurs par an tout en respectant les normes des droits de l'homme relatives à la qualité, à l'accessibilité financière et géographique ainsi qu'à la non-discrimination.

La **Mission nationale de renouvellement urbain de Jawaharlal Nehru** (JNNURM) de 2005 est une initiative indienne à multiples facettes dont l'objectif est d'améliorer l'infrastructure d'assainissement dans 63 villes afin de mieux garantir l'accès aux services pour les populations urbaines démunies, notamment dans les zones d'habitat informel. La JNNURM est dirigée par le Ministère du logement et de la réduction de la pauvreté urbaine et se concentre sur l'amélioration des services de base, tout en offrant aux populations des zones d'habitation informelles la possibilité de bénéficier d'une tenure foncière sécurisée à un prix abordable.⁸⁴ La JNNURM prévoit également un renforcement considérable des responsabilités entre les utilisateurs et les administrations locales et nationales. Le gouvernement national couvre par exemple 50 pour cent des coûts d'amélioration des infrastructures d'assainissement, et les Etats fédéraux sont obligés, en retour, d'affecter des fonds aux communautés à faibles revenus, de promulguer des lois en faveur de la participation communautaire et d'accorder davantage de responsabilités aux institutions locales⁸⁵. Si le maintien de financements adéquats demeure un problème, la JNNURM a néanmoins rencontré un certain succès dans certains domaines. Par exemple, selon le gouvernement national, selon les chiffres datant d'avril 2011, la ville de Vishakhapatnam City dans l'Etat de l'Andhra Pradesh a créé 36.850 nouveaux raccordements à l'égout depuis qu'elle participe au programme⁸⁶.

Encore plus optimiste, l'initiative **Rajiv Awas Yojana**, lancée en 2009, se fixe pour objectif de débarrasser l'**Inde** de ses bidonvilles d'ici 2014, en commençant par 30 villes réparties dans 16 Etats, et se concentre sur la livraison des services, dont l'eau et l'assainissement, ainsi que sur l'amélioration la situation des régimes fonciers⁸⁷. Cette initiative est évoquée plus en détails dans le chapitre trois.

Il existe également des programmes nationaux pour l'approvisionnement en eau et les services d'assainissement en zones rurales, comme la **Mission nationale pour l'eau potable de Rajiv Gandhi** lancée en Inde en 1991⁸⁸. Ce programme institutionnalise la participation communautaire, les partenariats avec les autorités locales pertinentes et les Comités de l'eau et de l'assainissement dans les villages. Ceci inclut également la Campagne d'assainissement total, initiative qui fait suite à l'Approche communautaire d'assainissement total qui sera évoquée plus en détails dans la section 3.1, et qui comporte un système de contrôle en ligne qui sera évoqué dans la section 4.2.

Le **Bangladesh** a récemment initié la mise en œuvre de son propre projet ambitieux d'assainissement. Commençant par les segments les plus pauvres de la population, il vise à parvenir à l'accès universel à l'eau d'ici 2011 et aux services d'assainissement d'ici 2013⁸⁹.

Les projets nationaux bénéficient souvent d'objectifs réalistes qui permettent aux parties prenantes de suivre les progrès et de responsabiliser à la fois les gouvernements et les prestataires de services. L'établissement d'objectifs est un aspect crucial du **Projet national pour l'eau du Népal**. Le projet reconnaît de façon explicite des principes tels que la participation publique, la responsabilisation au niveau local, et met l'accent sur les groupes vulnérables. Il vise ainsi à atteindre une couverture de 90 pour cent d'accès à l'eau et à l'assainissement en 2012 et l'accès universel en 2017. Aussi ambitieux qu'il soit, le projet rend ces objectifs plus gérables en les déclinant en objectifs secondaires spécifiques et différenciés les uns des autres par des niveaux de service de qualité basse, moyenne et élevée. Par exemple, on indique que 27 pour cent de la population aura à sa disposition des services d'eau de qualité moyenne à élevée d'ici 2017 et 50 pour cent d'ici 2027⁹⁰. Le projet insiste également sur une sensibilisation à l'importance de l'hygiène. Les projets nationaux deviennent plus pertinents lorsqu'ils sont dotés d'objectifs spécifiques, quand ils encouragent la réalisation progressive des droits à l'eau et à l'assainissement, lorsqu'ils soutiennent les principes de responsabilité et enfin lorsqu'ils sont accompagnés de puissants systèmes de contrôle (voir chapitre quatre). Le **Projet directeur du Népal pour l'assainissement et l'hygiène** a également été lancé en 2011, avec comme principale priorité de garantir l'accès aux personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, aux familles de mères célibataires, aux personnes handicapées et aux communautés marginales⁹¹.

Conclusion

Ce chapitre a tenté de présenter certains des travaux les plus importants, les plus intéressants et les plus efficaces visant à favoriser et à réglementer les efforts de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. Il démontre de quelle manière des cadres réglementaires, légaux et politiques solides peuvent faciliter de tels efforts en renforçant la volonté politique et en lui permettant de s'exprimer, en concevant des stratégies, en définissant des priorités, en fournissant des orientations aux parties prenantes et en ouvrant la voie au contrôle et à la responsabilisation. Mais, en fin de compte, la réussite des lois, des politiques et des projets dépend de l'environnement dans lequel ils sont mis en œuvre ainsi que des personnes qui les exécutent. Les « bonnes intentions » ou les aspirations des lois et politiques précitées doivent se traduire en progrès durables et en résultats sur le terrain. Elles nécessitent une réflexion innovante ainsi qu'une expertise technique. Elles ont également besoin de sources de financement solides et fiables et de dispositifs de responsabilisation afin de garantir leur conformité aux besoins des individus et leur absence de partialité vis-à-vis d'un groupe particulier en raison de pratiques de corruption ou d'une mauvaise gouvernance. C'est pourquoi, ce chapitre a également souligné de quelle façon la planification nationale peut aider les Etats en réduisant les gaspillages potentiels, en améliorant la coordination entre les institutions sur le plan national et local, et en garantissant l'intégration des principes des droits de l'homme dans des projets de secteur, depuis la conception jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation. Les chapitres suivants présentent des pratiques relatives au financement et à la mise en œuvre des lois et des politiques et qui démontrent de quelle manière les Etats peuvent être tenus pour responsables de la mise en œuvre de ces cadres.



Logo du médiateur namibien.

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

NOTES - CHAPITRE I

- ¹ CIDESC, citation intégrale dans l'introduction.
- ² A/RES/64/292.
- ³ A/HRC/RES/ 15/9.
- ⁴ E/C.12/2010/1, référencement du CIDESC, Article 12, paragraphes 1 et 2 (a-c).
- ⁵ Voir par exemple la Convention sur l'élimination de la discrimination contre les femmes et la Convention sur les droits de l'enfant.
- ⁶ Réponse de l'UNECHE OMS au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/StakeholdersGPQuestionnaire.aspx.
- ⁷ www.unecce.org/env/water/text/text_protocol.html.
- ⁸ Protocole sur l'eau et la santé à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux, Londres, 17 juin 1999, disponible sur : www.unecce.org/env/water/text/text_protocol.htm.
- ⁹ Liste des Etats signataires disponible sur : treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtidsg_no=XXVII-5&chapter=27&lang=en.
- ¹⁰ Réponse de l'UNECHE-OMS au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : [www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20on%20Water%20and%20Health%20\(UNECHEWHO-EURO\).doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20on%20Water%20and%20Health%20(UNECHEWHO-EURO).doc).
- ¹¹ A/CONF.199/20 : Objectif 10, diminuer de moitié la proportion de la population n'ayant pas accès à l'eau potable et à l'assainissement.
- ¹² Lettre archivée par les auteurs.
- ¹³ Déclaration de Delhi 2008, disponible sur : <http://ddws.nic.in/infosacosan/ppt/Delhi%20Declaration%207.pdf>.
- ¹⁴ SACOSAN IV. Déclaration de Colombo et communiqué de la conférence de Colombo 2011 disponibles sur : www.wssc.org/resources/resource-publications/sacosan-iv-colombo-declaration.
- ¹⁵ Déclaration de la conférence AfricaSan 3, disponible sur : www.africasan3.com/index.htm.
- ¹⁶ www.sanitationandwaterforall.org.
- ¹⁷ Présentation par la GTZ (aujourd'hui GIZ) lors de la consultation publique des organisations internationales sur les bonnes pratiques, à Genève en mars 2011, disponible sur : www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/ConsultationBDA.aspx.
- ¹⁸ www.deza.admin.ch/en/Home/Themes/Water/Access_to_water_An_inalienable_human_right.
- ¹⁹ Stratégie globale de WaterAid pour la période 2009-2015, disponible sur : www.wateraid.org/uk/about_us/strategy/default.asp.
- ²⁰ Plus d'informations disponibles sur : www.aquafed.org.
- ²¹ Constitution de la Bolivie (2009), disponible sur : www.bolivianconstitution.com.
- ²² Constitution de la République démocratique du Congo (2005), disponible sur : www.constitutionnet.org/vl/item/constitution-democratic-republic-congo.
- ²³ Constitution de la République de l'Equateur (2008), disponible sur : www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf et en anglais : <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>.
- ²⁴ Constitution du Kenya (2010), disponible sur : www.kenyaembassy.com.
- ²⁵ Constitution des Maldives (2008), disponible sur : www.presidencymaldives.gov.mv/Index.aspx?lid=15.
- ²⁶ Constitution de la République du Nicaragua (2005), disponible sur : <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Nica/nica05.html>.
- ²⁷ Constitution de la République d'Afrique du Sud (1996), disponible sur : www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf.
- ²⁸ Constitution de la République orientale de l'Uruguay, programme de 1967 aux réformes de 2004, disponibles à : pdba.georgetown.edu/Constitutions/Uruguay/uruguay04.html.
- ²⁹ Présentation par l'Afrique du Sud lors de la Consultation publique des Etats membres de l'ONU sur les bonnes pratiques, à Genève en janvier 2011, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/StateActors/SouthAfrica.pdf.
- ³⁰ Constitution de la République d'Afrique du Sud, chapitre 2, n° 27 (b), disponible sur : www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf.
- ³¹ Loi de l'Afrique du Sud sur les services d'eau, chapitre 2, n° 2(a) : www.dwaf.gov.za/Documents/Legislature/a108-97.pdf.
- ³² Postel, Sandra L. : L'infrastructure oubliée : la préservation des écosystèmes d'eau douce, *Journal of International Affairs*, 61(2) (2008).
- ³³ Il est à noter que cette politique a été contestée devant la cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, puis finalement confirmée. Pour plus d'informations, voir l'affaire *Mazibuko* dans le chapitre 4 relatif à la Responsabilité.
- ³⁴ Stratégie de mise en œuvre de l'assainissement de base gratuit, 2009, disponible sur : www.dwaf.gov.za/dir_ws/waterpolicy/default.asp?nStn=policy_detail&Policy=556.
- ³⁵ Programme d'éradication du Seau en bonne voie, 30 avril 2007, disponible sur : www.info.gov.za/speeches/2007/07050711151001.htm.
- ³⁶ Communication par email en date du 26 mai 2011.
- ³⁷ Cadre pour les services d'eau, 2003, disponible sur : www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70217.
- ³⁸ www.participation.org.za/docs/natwater.doc.
- ³⁹ Cadre national pour les politiques municipales de lutte contre l'indigence, disponible sur : www.dplg.gov.za/index.php/documents/.../739-indigent-policy-book1.html.
- ⁴⁰ Loi 11.445 (2007).
- ⁴¹ Présentation par le Brésil lors de la Consultation publique des Etats membres de l'ONU sur les bonnes pratiques, à Genève en janvier 2011, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/lexpert/docs/StateActors/BrazilLaw_11445%20Geneva.pdf.

- ⁴² Loi organique du Venezuela relative à l'approvisionnement en eau potable et à la mise à disposition de l'assainissement, 2001, disponible sur : www.hidrogen.gov.ve/publicaciones/LOPSAPS.pdf.
- ⁴³ Loi du Chili n°18.778 et loi de la Colombie n° 142, disponibles : www.essbio.cl/medios/inmobiliarias/Ley_2018778_Subsidio.pdf. Dans les deux cas, pour plus d'informations, voir également COHRE (2004), Ressources juridiques pour le droit à l'eau sur : www.worldwatercouncil.org/fileadmin/www/Programs/Right_to_Water/Pdf_doct/COHRE_water.pdf.
- ⁴⁴ Réponse du Mexique au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, p. 4, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Mexico_State_Ley_de_Aguas_Nacionales.doc.
- ⁴⁵ Loi des eaux nationales, Article 14 bis 5, XVII, XVIII.
- ⁴⁶ Ibid. Article 9. www.cna.gob.mx
- ⁴⁷ Ibid. Article 14 Bis 5, V & 14 Bis 6, VII.
- ⁴⁸ Ibid. Article 14 Bis.
- ⁴⁹ 104 P.L. 188.
- ⁵⁰ A/HRC/18/33/Add.4, disponible sur : www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ⁵¹ Ibid.
- ⁵² www.redgreenandblue.org/2011/10/10/california_water_bill_of_rights.
- ⁵³ www.brownmillerpr.com/AB685.htm
- ⁵⁴ www.gesetze-im-internet.de/stgb/_324.html
- ⁵⁵ LOI n°2011-525 du 17 mai 2011 - art. 2.
- ⁵⁶ De plus amples informations sont disponibles sur : www.cra.org.mz.
- ⁵⁷ Présentation du Mozambique lors de la Consultation des régulateurs et institutions nationales des droits de l'homme sur les bonnes pratiques, tenue en mars 2011 à Genève, et disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Mozambique_Regulator.pdf.
- ⁵⁸ www.water.go.ke.
- ⁵⁹ Communication par email avec le Régulateur, 1^{er} décembre 2011.
- ⁶⁰ Présentation par ERSAR, Portugal, lors de la Consultation des régulateurs et des institutions nationales des droits de l'homme sur les bonnes pratiques, à Genève en mars 2011, disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Portugal_Regulator.pdf, et www.ersar.pt/website.
- ⁶¹ L'un des problèmes liés à l'évaluation de l'accessibilité financière est à décider des modalités d'évaluation. En l'occurrence, le « revenu disponible » correspond au revenu après impôt, et pour le Royaume-Uni « au revenu après déduction des frais de logement ».
- ⁶² Présentation par Ofwat, Angleterre et Pays de Galles, lors de la Consultation des régulateurs et des institutions des droits de l'homme sur les bonnes pratiques, à Genève en mars 2011, disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/England_and_Wales_OFWAT.pdf.
- ⁶³ www.ofwat.gov.uk/aboutofwat/whatwedo/moreaboutourwork/.
- ⁶⁴ Présentation par Ofwat, Angleterre et Pays de Galles, lors de la Consultation des régulateurs et des institutions des droits de l'homme sur les bonnes pratiques, à Genève, en mars 2011, disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/England_and_Wales_OFWAT.pdf.
- ⁶⁵ Présentation par l'ADERASA, Argentine, lors de la Consultation des régulateurs et des institutions nationales des droits de l'homme sur les bonnes pratiques, à Genève en mars 2011, disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Argentina_Regulator_LAC.pdf and www.aderasa.org/index.html.
- ⁶⁶ Cf. par exemple : CESCR – Observation générale n°15, para. 56.
- ⁶⁷ A/HRC/18/33/Add.4, para. 50.
- ⁶⁸ Loi sur l'industrie de l'eau de 1999, disponible sur : www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/9/contents
- ⁶⁹ www.legislation.govt.nz/act/public/2002/0084/latest/DLM170873.html. Les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement dans la loi et les politiques. Source Book, WASH United, FAN ; publication prévue en 2012.
- ⁷⁰ OFWAT : Une lourde charge pour la société - que peut-on faire pour résoudre la question des créances liées à la consommation d'eau ? (*A drain on society – what can be done about water debt?*), Février 2010.
- ⁷¹ Réponse du Pérou au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, p. 4, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Peru_State.pdf.
- ⁷² www.vivienda.gob.pe/pronasar/estrategias.html.
- ⁷³ Namibie : Stratégie nationale d'assainissement 2010/2011 – 2014/2015, Ministère de l'agriculture, de l'eau et de la sylviculture (2009), page 11
- ⁷⁴ Ibid., pp. 11-12.
- ⁷⁵ Ibid., p. 10.
- ⁷⁶ Ibid., p. 38.
- ⁷⁷ Ibid., p. 42.
- ⁷⁸ Hoffmann, Sabine : Le droit à l'eau en Europe de l'Est, 2006.
- ⁷⁹ Réponse du Kenya au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/BDA_Germany_Implementing_the_right_to_water_Kenya_GTZ.pdf, également : www.water.go.ke/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=12.
- ⁸⁰ Loi sur les services d'eau 2002, disponible sur : www.water.go.ke.
- ⁸¹ Water Services Trust Fund, disponible sur : www.wstfkenya.org.
- ⁸² Conseil de réglementation des services d'eau, disponible sur : www.wasreb.go.ke.
- ⁸³ Conseil de réglementation de l'eau et des services, Rapport annuel 2010 : vers une réglementation basée sur la motivation, p. 10, disponible sur : www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁸⁴ Chaplin, Susan E. « Les villes indiennes, l'assainissement et l'Etat : La politique de l'échec à fournir des services », « Environnement et urbanisation ». 23:57 (2011), page 67.
- ⁸⁵ Ibid.
- ⁸⁶ Jawaharlal Nehru : Format de contrôle de la mission nationale de renouveau urbain, 2011, disponible sur : jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/DMU_REPORT_JNNURM.pdf.
- ⁸⁷ Chaplin, Susan E. « Les villes indiennes, l'assainissement et l'Etat : La politique de l'échec à fournir des services », « Environnement et urbanisation ». 23:57 (2011), page 68. Voir également : Note de synthèse de Rajiv Awas Yojana sur : jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/NOTE%20ON%20RAJIV%20AWAS%20YOJANA.pdf.
- ⁸⁸ Présentation par l'Inde, faite lors de la Consultation publique des Etats membres de l'ONU sur les bonnes pratiques à Genève en janvier 2011, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/StateActors/IndiaDWSGeneva.pdf.
- ⁸⁹ Présentation par le Bangladesh, faite lors de la Consultation publique des Etats membres de l'ONU sur les bonnes pratiques à Genève en janvier 2011, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/StateActors/BangladeshPresentation.pdf.
- ⁹⁰ Projet national népalais pour l'eau, pp. 10-11 et 29, disponible sur : www.moen.gov.np/pdf_files/national_water_plan.pdf.
- ⁹¹ Plan directeur népalais pour l'hygiène et l'assainissement de 2011, disponible sur : www.nepal.watsan.net/page/520.



Kiosque d'eau de l'entreprise Lodwar Water and Sewerage Company (LOWASCO) à Lodwar au Kenya.

PHOTO : WSTF/UPC

Souvent, de jolis plans sont écrits mais l'argent n'est jamais alloué pour leur mise en œuvre. Sans un financement adéquat et prévisible, la planification et l'établissement de cibles n'a pas de sens. Les droits de l'homme à l'eau et l'assainissement exigent qu'ils soient réalisés au maximum des ressources disponibles. Les gouvernements doivent ainsi savoir combien d'argent est disponible pour financer l'accès à l'eau et l'assainissement, notamment connaître les montants des fonds collectés par le biais des tarifs, des fonds disponibles dans le budget de l'Etat, et des fonds venant des partenaires du développement. Le financement doit tenir compte non seulement des besoins en infrastructures, mais aussi des coûts de fonctionnement et d'entretien des systèmes, de la sensibilisation des populations, particulièrement s'agissant de l'accès à l'assainissement, et enfin du suivi de l'accès et des niveaux de service.

DECLARATION DE CATARINA DE ALBUQUERQUE LORS DE LA 18^{ème} SESSION
DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME LE 15 SEPTEMBRE 2011

Introduction

Un financement insuffisant et inadéquatement ciblé est un obstacle considérable à la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement et peut indiquer un manque de priorité accordé aux secteurs de l'eau et de l'assainissement.

Les processus de planification nationale, traités dans le chapitre précédent, définissent les aspects financiers et budgétaires à prendre en compte pour garantir des services universels, abordables, durables et d'un niveau adéquat.

Ces processus de planification et les aspects budgétaires associés doivent refléter les différents besoins de toutes les régions et municipalités du pays en mettant l'accent sur les régions les plus pauvres. Ce processus fournira également une appréciation des niveaux de prestations acceptables selon les différents contextes et précisera ce qui est abordable pour les différents utilisateurs, en prenant en compte que certains ménages auront besoin de financements croisés ou d'autres transferts de fonds pour pouvoir accéder aux services d'eau et d'assainissement.

Le coût de l'approvisionnement en eau et du maintien des services d'eau et d'assainissement est nettement moins élevé que le coût lié aux services de santé et à la perte de productivité en cas d'absence de prestation de ces services. De ce fait, l'eau et l'assainissement devraient constituer un aspect important de la planification des budgets à long terme¹. Des études démontrent que les investissements dans l'eau et l'assainissement sont profitables dans la mesure où chaque dollar US investi permet en moyenne huit dollars de frais évités et de gains de productivité². Tous les Etats ont intérêt à garantir l'accès à l'eau et à l'assainissement car celui-ci constitue un élément essentiel des soins de santé primaires tout en protégeant le droit à un niveau de santé le plus élevé possible. De plus, le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement compromet l'avenir des enfants en les privant souvent d'accès à l'éducation.

Selon les évaluations, afin de répondre aux cibles fixées dans le cadre des OMD en termes d'eau et d'assainissement, les Etats devraient consacrer un minimum d'un pour cent de leur produit intérieur brut à l'eau et à l'assainissement. Pourtant, les niveaux actuels de dépenses ne représentent que la moitié de ce chiffre³. Selon une estimation, malgré les avantages économiques des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement, l'aide internationale globale apportée aux secteurs de l'eau et de l'assainissement n'a atteint que 7,4 milliards en 2008, soit cinq pour cent de toutes les aides internationales signalées, par rapport aux 16,58 milliards de dollars US nécessaires par

an pour assurer un accès universel aux services d'eau et d'assainissement⁴. Si cette somme semble importante, elle est inférieure à ce que les habitants des pays riches dépensent pour l'eau en bouteille chaque année, ou aux dépenses militaires globales réalisées en huit jours⁵. Cependant, les investissements des bailleurs internationaux dans le secteur de l'eau et l'assainissement ont en fait été réduits par rapport aux dépenses effectuées dans d'autres secteurs tels que la santé et l'éducation⁶.

Une planification et une mise en œuvre efficaces dépendent d'un financement adéquat et prévisible, non seulement pour la construction mais aussi pour les coûts d'exploitation et de maintenance. Pour répondre aux exigences des droits de l'homme, le financement doit également couvrir les frais de développement de politiques appropriées, de processus participatifs, d'accès à l'information, de la régulation, du contrôle et de l'évaluation des politiques et des programmes, ainsi que les investissements en vue de développer des capacités suffisantes en matière de planification, de mise en œuvre et de contrôle. Le principe de réalisation progressive permet la mise en œuvre complète des droits au fil du temps. De la même manière, les Etats sont tenus d'utiliser le maximum de ressources disponibles pour en faire bénéficier les plus démunis.

Les processus de planification et de budgétisation doivent prendre en compte les coûts d'un service d'approvisionnement en eau et d'assainissement durable, compte tenu des frais d'exploitation et de maintenance mentionnés ci-dessus mais aussi des coûts inhérents à l'expansion des services à des zones nouvelles et peut-être encore inoccupées, au regard de l'urbanisation rapide notamment. Le **Centre international de l'eau et de l'assainissement (IRC)** a étudié cette question au travers de son programme **WASHCost**⁷ qui a effectué des recherches au Burkina Faso, au Ghana, au Mozambique et en Inde sur les coûts de différentes technologies. Dans le cadre de ses travaux, WASHCost a développé un ensemble d'outils visant à faire comprendre aux professionnels les différents coûts des interventions. Au-delà des frais de construction, d'exploitation et de maintenance, cette approche évalue les coûts liés à la sensibilisation et au renforcement des capacités, notamment pour les interventions liées à l'assainissement et à l'hygiène où le changement des comportements est souvent aussi important que l'aspect matériel. Au Ghana, au Burkina Faso et au Mozambique, les recherches effectuées par WASHCost ont révélé que, dans la grande majorité des cas, à l'exception des campagnes d'hygiène financées par les gouvernements, les ménages doivent payer eux-mêmes tous les coûts relatifs à l'assainissement. De plus, le manque d'investissement dans l'exploitation et la maintenance limite les avantages sanitaires liés à la construction de latrines. WASHCost a constaté que dans les zones rurales du Burkina Faso, les ménages dépensent chaque année la même somme en frais d'hygiène récurrents que pour la construction d'une latrine. De la même manière, dans les zones rurales au Mozambique les habitants dépensent cinq pour cent de leur revenu en savon, soit plus qu'ils ne dépensent en eau ou en assainissement par an. Signalons égale-

ment que les ménages ont tendance à dépenser davantage en savon lorsque les campagnes d'hygiène sont efficaces et régulières⁸.

Le choix des bonnes technologies et de systèmes de gestion appropriés est essentiel pour comprendre les besoins financiers à long terme. Par exemple, les réseaux d'eau courante centralisés ont tendance à être les systèmes d'approvisionnement en eau les plus exigeants en investissements. Toutefois, lorsqu'ils sont financés de façon adéquate, ces systèmes peuvent fournir des services de haute qualité à des prix relativement peu élevés et, au-delà, permettent des économies d'échelle significatives, notamment dans les zones à forte densité.

S'agissant de l'assainissement, les services hors réseau ou les réseaux d'égouts locaux basés sur des technologies à faible coût peuvent être appropriés dans certains contextes tant qu'ils ne compromettent pas les normes relatives aux droits de l'homme. Il faut cependant s'assurer que des technologies moins coûteuses à mettre en place ne cachent pas des coûts d'exploitation et de maintenance plus élevés ou moins durables.

Les coûts à engager afin d'atteindre certaines des populations mal ou non desservies peuvent être élevés pour les gouvernements car la fourniture de services dans les zones rurales isolées, les zones périurbaines ou les zones d'habitations informelles peut s'avérer onéreuse. Toutefois, la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement ne se traduit pas automatiquement par des coûts prohibitifs et il n'est pas toujours nécessaire d'augmenter les financements dans la mesure où il est possible d'obtenir de bien meilleurs résultats par un meilleur ciblage des ressources existantes.

Les pratiques évoquées ici présentent des approches relatives à l'affectation des ressources nécessaires et à leur utilisation la plus rentable, y compris les subventions des gouvernements ou de tiers, les financements croisés et la budgétisation proactive afin de garantir que les plus démunis aient accès à des services sûrs, abordables et durables.



Camions citernes en attente de déploiement à la « Holding Company for Drinking Water and Wastewater » à Louxor, Egypte.

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

ENCADRE 2.1 Pourquoi le financement de l'assainissement constitue-t-il souvent une question à part ?

L'eau prime généralement sur l'assainissement dans les programmes politiques des gouvernements. Elle occupe également un rang plus élevé dans les priorités budgétaire des écoles, des lieux de travail et des cliniques. Bien qu'investir dans l'assainissement en même temps que dans l'eau soit considérablement plus bénéfique qu'investir dans l'eau seule⁹, les contraintes du secteur de l'eau semblent plus faciles à financer que celles du secteur de l'assainissement : on constate en effet que seulement 20 pour cent des dépenses gouvernementales et 37 pour cent de l'aide internationale pour les secteurs de l'eau et de l'assainissement sont consacrés à l'assainissement¹⁰. Par ailleurs, la majorité de ce financement est investi dans des systèmes coûteux à grande échelle plutôt que dans des systèmes de base davantage susceptibles d'être utilisés par les populations vivant dans la pauvreté¹¹.

Ce manque d'engagement des ressources s'explique peut-être par le fait que dans de nombreuses cultures, l'assainissement est un sujet tabou qui reste peu populaire chez les politiciens comme chez les urbanistes. Il en résulte un manque fréquent d'informations sur les populations ne disposant pas d'un accès adéquat à l'assainissement et sur les raisons pour lesquelles la planification et les prévisions budgétaires sont si difficiles à réaliser.

Les conditions de financement de l'assainissement sont souvent plus complexes que pour l'eau et impliquent l'achat ou la construction d'une latrine ou de toilettes, le stockage, l'enlèvement ou le transport des déchets (un réseau d'égout ou un système de vidange avec fosse/fosse septique) et le traitement, l'élimination et/ou la réutilisation des déchets. Afin de garantir l'utilisation hygiénique des installations sanitaires, les gouvernements doivent aussi investir dans la promotion de l'hygiène et dans des campagnes de sensibilisation. Les coûts pour les institutions et les ménages comprennent l'achat de savon et d'eau, à la fois pour l'hygiène et, dans certains cas, pour le fonctionnement des chasses d'eau. Cet éventail de services nécessite généralement un certain nombre de prestataires de services différents et rarement coordonnés que ce soit en termes de gestion ou d'apport des financements nécessaires.

Dans les pays en voie de développement, les gouvernements et les bailleurs ont tendance à ne pas cibler les dépenses en assainissement au profit des populations démunies et se concentrent plus souvent sur des réseaux d'assainissement largement subventionnés qui ne sont utilisés que par un faible pourcentage de la population urbaine. Par exemple, les boues fécales issues des latrines utilisées par la majorité de la population ne sont généralement pas prises en compte dans la conception des systèmes de traitement des eaux usées¹². Pourtant, les solutions d'assainissement conventionnelles exigent non seulement d'importants capitaux pour leur construction et leur exploitation mais sont également coûteuses au regard des volumes d'eau nécessaires à leur exploitation efficace, augmentant ainsi les factures d'eau des individus et des ménages.

Pour pallier à l'insuffisance d'investissements publics dans des systèmes d'assainissement appropriés, les ménages doivent eux-mêmes concéder de lourds investissements dans l'assainissement. Le chiffre exact reste inconnu en raison du manque de recherches et de suivi efficace des dépenses des ménages. Néanmoins, selon des études récentes, les foyers consacraient plus de ressources pour

répondre aux besoins en assainissement qu'aux besoins en eau car, en dépit de l'insuffisance de financement public, davantage de ménages bénéficient d'installations d'assainissement « améliorées » que d'un raccordement domestique à un réseau d'eau¹³.

Cependant, même dans le cas où les ménages prévoient efficacement les coûts de construction de toilettes ou d'une latrine, la planification et le financement des frais récurrents pour la vidange, le transport, le traitement, l'élimination et la réutilisation semblent être plus improvisés, et ce, même si ces coûts peuvent être très lourds, notamment dans les zones urbaines. Les latrines qui ne sont pas entretenues ou vidées peuvent entraîner des risques sanitaires considérables et augmenter les coûts associés pour les membres du ménage ainsi que pour le reste de la communauté.

Certains gouvernements trouvent des moyens pour soutenir les investissements des ménages dans l'assainissement en améliorant leurs projets de réseaux d'assainissement local incluant le transport, le traitement et l'élimination des déchets. Ce sujet a été traité dans le chapitre un (régulateur du Mozambique) et sera également développé dans le chapitre trois (Sénégal).

2.1 Sources de financement

À l'instar de nombreux services publics, les services d'eau et d'assainissement sont financés par les redevances d'utilisation, comme la tarification et les frais de raccordement, et les coûts facturés aux ménages qui comprennent les frais de construction, d'exploitation et de maintenance, les taxes nationales ou locales et les aides internationales. La composition des sources de financement dépend du type de service, de l'option technologique et de la nécessité ou non de financer la construction, l'exploitation et la maintenance ou encore l'information et la promotion.

Les réseaux d'eau et d'assainissement sont par nature exigeants en investissements et nécessitent ainsi un financement « préalable » significatif pour la construction ainsi qu'un financement par l'Etat ou des bailleurs de fonds externes dans la plupart des cas. Les gouvernements demandent généralement à ce que le principe de recouvrement des coûts soit suivi, au minimum pour les coûts d'exploitation et de maintenance, c'est-à-dire que tous les coûts liés à l'exploitation et à l'entretien des services d'eau (et dans certains cas d'assainissement) doivent être couverts par des fonds tirés des tarifs facturés. Si certains pays peuvent atteindre cet objectif pour les services d'eau, c'est rarement le cas pour les services d'assainissement (y compris le traitement des eaux usées) dans la mesure où ces services sont généralement uniquement accessibles aux ménages aux revenus les plus élevés et sont rarement facturés à un tarif reflétant les coûts.

Les tarifs, ne reflétant pas le coût de préservation du capital à long terme (renouvellement et réinvestissement, etc.) ou le coût du capital (paiement des intérêts sur le financement de la dette), ne peuvent pas générer le niveau de recettes nécessaire pour fournir des services adéquats, sans parler d'investir dans de nouveaux projets ou de

développer une infrastructure existante que ce soit pour les services d'eau ou d'assainissement¹⁴. L'ironie veut que les personnes qui achètent leur eau sur le marché parallèle payent souvent un prix plus élevé au litre par rapport au prix qui serait nécessaire pour couvrir les coûts d'un système financé par des obligations municipales, ainsi que les coûts de renouvellement, de réparation et d'exploitation, et de maintenance.

Des tensions peuvent émerger lorsque l'on attend des infrastructures qu'elles fournissent une prestation commerciale tout en offrant des prix abordables. Il est donc essentiel que les tarifs soient structurés de manière à ce que la population ne pouvant pas se permettre de payer le prix fort pour les services d'approvisionnement en eau (et d'assainissement) soit aidée par des systèmes complémentaires qui garantissent l'accessibilité financière, que ce soit par le biais de financements croisés entre les ménages ou de subventions directes émanant de l'administration nationale ou locale.

Les finances des prestataires de services sont de plus en plus cloisonnées, de sorte que les fonds collectés via les tarifs facturés et les frais de raccordement ne peuvent être utilisés que pour l'exploitation, la maintenance et l'amélioration ou le développement des services d'eau et d'assainissement et dans aucun autre but. Dans l'idéal, les frais de raccordement devraient servir à soutenir les investissements dans le développement des services et être exclus des recettes lors du calcul des tarifs reflétant les coûts.

Les prestataires de service d'eau **kenyans** en sont un exemple, comme évoqué au chapitre un. Le cas se pose moins souvent lorsque les services d'eau et d'assainissement relèvent d'une section de l'administration municipale locale.

Généralement, les ménages financent eux-mêmes l'approvisionnement hors réseau de l'eau et de l'assainissement, et ce, bien que l'on ignore combien dépense chaque ménage et qu'il n'existe aucun suivi à cet égard. Dans certains cas, le financement est également assuré par des ONG, des bailleurs internationaux ou locaux, ou par des programmes gouvernementaux.

Les sections suivantes de ce chapitre examinent la manière dont les différentes parties prenantes contribuent au financement des services d'eau et d'assainissement en vue de mettre en œuvre les droits à l'eau et à l'assainissement.

2.2 Contributions des ménages

Les ménages contribuent financièrement à l'amélioration de leur accès à l'eau et à l'assainissement de plusieurs façons, selon que le service est développé au niveau du ménage (par exemple avec des puits ou des latrines à fosse) ou fait partie d'un service plus large (comme un approvisionnement en réseau)

Dans le cas de l'approvisionnement en réseau, les frais d'utilisation ou les tarifs facturés, c'est-à-dire le paiement direct par les ménages de l'accès aux services d'eau et d'assainissement, sont les formes de contribution les plus communes. Dans ce cas, les

ménages doivent également payer pour le niveau de services dont ils ont besoin à leur domicile (robinets, sanitaires), et éventuellement des frais de raccordement pour obtenir l'accès au réseau. Ces derniers coûts empêchent souvent les ménages les plus pauvres de se raccorder au réseau¹⁵.

Dans les pays développés, la proportion de la population qui ne peut pas se permettre de payer le prix fort pour les services est relativement faible, ce qui signifie que la fourniture de services subventionnés peut être absorbée par les prix facturés au reste de la population. Cependant, l'aide de l'Etat est toujours considérable dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Au **Japon** par exemple, les subventions du gouvernement représentent sept pour cent de l'investissement dans ces secteurs, alors qu'au **Portugal**, 31 pour cent du financement pour les secteurs de l'eau et de l'assainissement provient des budgets nationaux et municipaux, plutôt que des tarifs facturés¹⁶. En outre, il est possible que les exigences croissantes des normes environnementales relatives au traitement des eaux usées, associées à la crise financière actuelle, augmentent le coût des services de l'eau et de l'assainissement au-delà des niveaux abordables¹⁷.

Dans de nombreux pays en voie de développement, où une plus grande proportion de la population trouverait le prix de revient complet inabordable, des financements supplémentaires pour couvrir les coûts d'exploitation et de maintenance ainsi que les coûts de construction pourraient être nécessaires.

Par ailleurs, les méthodes disponibles pour payer les redevances d'utilisation des services sont parfois les principaux obstacles à l'accès aux services d'eau et d'assainissement. En général, les utilisateurs doivent se rendre dans des centres de paiement pour régler leurs factures, même si ce système est en train de changer dans de nombreux pays. Dans ce cadre, à **Kampala**, en **Ouganda**, la **Société nationale des eaux et des égouts (National Water and Sewerage Corporation, NWSC)** a mis en place une nouvelle politique qui facilite le paiement des factures par les utilisateurs par le biais des banques, par prélèvement automatique, par l'exécution d'opérations bancaires via des appareils mobiles, par des transferts d'argent par téléphonie mobile, par cartes de prépaiement à gratter et par paiement à des points de vente comme les supermarchés et les stations-service. Ces options peuvent également permettre aux utilisateurs de payer les services plus régulièrement qu'une fois par mois, leur évitant ainsi de déboursier de grosses sommes en une seule fois, obligation qui s'avère souvent prohibitive pour les utilisateurs à faibles revenus¹⁸.

Les coûts de construction, d'exploitation et de maintenance des services hors réseau sont souvent financés par les ménages plutôt que par des contributions gouvernementales. Ils peuvent ainsi être exposés aux fluctuations des prix appliqués par le secteur privé ainsi qu'à des écarts en termes de durabilité, lorsqu'aucun financement n'est prévu pour les coûts d'exploitation et de maintenance. L'absence de financement suffisant pour la maintenance conduit à des services discontinus ou défectueux, les plus pauvres

payant plus qu'ils ne devraient à des prestataires de services informels tandis que les consommateurs à revenus élevés sont obligés d'investir dans des stratégies d'adaptation comme le stockage de l'eau ou des pompes pour extraire l'eau d'un réseau.

Les contributions des ménages pour les services d'eau et d'assainissement dans les zones rurales et dans les zones d'habitations informelles peuvent être très différentes des contributions des ménages ayant accès au « tout réseau ». Dans ces cas-là, les coûts d'utilisation peuvent comprendre la construction de dispositifs collectifs ou individuels (un puits et des toilettes communes ou domestiques), le stockage de l'eau (seaux, jerricans et réservoirs), son traitement (faire bouillir l'eau, chlore, filtres, etc.), le nettoyage, la maintenance, la vidange des latrines ou des fosses septiques et enfin l'évacuation des excréments. De la même manière, la disponibilité du matériel et des pièces détachées, notamment pour les technologies ne nécessitant pas le remplacement régulier des pièces, peut constituer un obstacle considérable au maintien des services, surtout dans les zones rurales. Des organisations comme **UNICEF** et **WaterAid** ont soutenu le développement des « SaniMarts », de petits magasins qui proposent à la fois du matériel d'assainissement allant des dalles de latrine au savon et les services de techniciens dans l'objectif de développer la logistique nécessaire pour les services d'assainissement. Le succès de ces « SaniMarts » repose sur des programmes de sensibilisation qui visent à maintenir la demande de ces produits à un niveau permettant des recettes commerciales à l'entreprise. L'organisation **Eau pour la santé au Népal (Nepal Water for Health, NEWAH)** fait partie des organisations qui ont utilisé les « SaniMarts » afin de faire face au manque d'accès à l'assainissement au Népal¹⁹.

Avec l'approche commerciale de l'assainissement, les « SaniMart » vont plus loin. Le marché de l'assainissement tient compte du fait que les ménages constituent souvent la principale source de financement des dispositifs d'assainissement (autres que les réseaux d'égouts) et tente de fournir un meilleur service, avec un plus grand choix de matériel, afin d'encourager les particuliers et les ménages à construire des latrines adaptées à leurs besoins. Une thèse soutient que « la plupart des progrès en matière d'accès ont été obtenus par le marché avec des prestataires privés fournissant les ménages²⁰ », et que les millions dépensés en subventions et en approches axées sur l'offre n'ont pas apporté les améliorations prévues, non seulement s'agissant de l'accès à l'assainissement, mais aussi en termes d'utilisation hygiénique et de gestion des latrines. Dans ce but, le marketing de l'assainissement utilise des approches publicitaires conventionnelles associées à un plus grand choix d'options d'assainissement pour attirer des utilisateurs aux aspirations et besoins différents, plutôt que de mettre l'accent sur les avantages sanitaires pour vendre du matériel d'assainissement²¹. Disposer d'une latrine est alors perçu comme une amélioration du statut économique et social. Toutefois, si cette approche peut s'avérer efficace, elle n'aborde pas nécessairement les besoins des particuliers et des ménages les plus démunis, ni les raisons de la défécation à

l'air libre (voir la discussion développée dans le chapitre trois sous la rubrique consacrée à l'Assainissement communautaire total).

Pour que l'accès à l'assainissement soit durable, des investissements en services et équipements, y compris des programmes de sensibilisation, sont généralement nécessaires afin de stimuler la demande. En période de faible demande, la fourniture de matériels d'assainissement ou de subventions pour l'achat du matériel pose le risque d'un manque d'utilisation, comme cela a été constaté pour de nombreux projets²². Cela a été confirmé, comme on le verra plus tard ainsi que dans le chapitre suivant, par des programmes dont l'approche nécessite que les ménages investissent leurs propres ressources dans la construction d'une latrine, rendant plus probable le fait que ces derniers utilisent et entretiennent l'installation par la suite.

Subventions

ENCADRE 2.2 Aperçu des différents mécanismes de subvention

Il est possible d'adopter différents mécanismes afin de garantir que l'eau et l'assainissement restent abordables pour les personnes vivant dans la pauvreté. Différentes approches relatives au subventionnement du coût des services et destinées aux individus et aux ménages à faibles revenus sont abordées ci-dessous.

- Une **politique de l'eau gratuite** ou un **tarif social** garantit l'accès gratuit, ou à un coût minime, à un volume d'eau minimum pour un usage personnel et domestique. Une fois de plus, seuls les particuliers ou les ménages raccordés pourront bénéficier de ce tarif. L'Afrique du Sud explore également la possibilité de fournir un **assainissement de base gratuit**. Les désavantages d'un approvisionnement en eau (et de services d'assainissement) gratuit(s) sont abordés ci-dessous.
- Les **compléments de revenu** fournissent une aide directe aux ménages, sur la base de leurs revenus (**Chili**) ou de leur situation géographique (**Colombie**). Les avantages et les inconvénients de ces compléments sont abordés dans le corps de texte ci-dessous.
- Les **financements croisés** font bénéficier certains groupes de tarifs plus bas, financés par des tarifs plus élevés payés par les autres groupes. L'attribution efficace des financements croisés aux populations démunies peut s'avérer difficile car ces groupes ne sont pas forcément raccordés au service en réseau. Par conséquent, les ménages les moins démunis disposant d'un raccordement, s'approprient souvent les bénéfices du tarif le plus bas. Dans certaines villes ou pays, les financements croisés sont attribués sur la base du type de service fourni : au **Kenya**, par exemple, le tarif des kiosques ou des robinets extérieurs disposés dans la cour est inférieur à celui des raccordements domestiques.
- La **tarification par tranches progressives** facture un prix moins élevé pour des volumes d'eau limités, et un prix de plus en plus élevé à mesure que la consommation augmente. Cette approche est commune à de nombreux pays comme l'**Inde** et le **Sénégal** (voir le chapitre quatre pour des informations comparatives et sources de données). L'un des problèmes de cette approche est qu'elle présume que tous les ménages vont consommer le même volume d'eau indépendamment de leur taille ou de leurs besoins. Ainsi, les familles nombreuses, les ménages partageant un raccordement ou ceux ayant besoin

d'importants volumes d'eau pour des raisons médicales pourraient risquer de passer dans la seconde tranche et donc de payer davantage au litre. Par ailleurs, les ménages doivent limiter leur consommation d'eau per capita à des niveaux qui peuvent ne pas suffire à la réalisation des droits de l'homme à l'eau. Il est difficile d'établir des tranches de tarification à un taux qui garantisse à la fois que les ménages disposent de suffisamment d'eau et qui dissuade les excès d'utilisation. Pour satisfaire les exigences politiques, la première tranche est souvent si importante que peu de foyers passent à la seconde tranche de tarification. Les avantages des financements croisés des tranches progressives sont alors perdus, et la durabilité économique est mise en danger.

- Le **prix universel avec rabais** facture un prix universel mais avec une subvention supplémentaire pour les ménages ayant besoin d'aide. Cela offre l'avantage de pouvoir facturer le prix coûtant tout en intégrant un rabais au profit des ménages à faibles revenus, comme en **Hongrie**²³. Dans ce cas, la difficulté est de garantir le ciblage correct des ménages ayant besoin d'un rabais.

Dans de nombreux pays, afin d'améliorer l'accessibilité financière, l'Etat applique des subventions ou des rabais pour aider ceux qui ne peuvent pas se permettre de payer le prix fort pour les services d'eau et d'assainissement.

En 1989, le **Chili** a adopté la **loi 18.778** qui prévoit des subventions pour les familles et les ménages ne pouvant pas payer l'intégralité de leur facture d'eau. Ces subventions sont financées par les recettes fiscales nationales et sont distribuées aux municipalités qui sont chargées d'identifier, à partir d'une liste de 53 critères socio-économiques, les particuliers et les ménages à faibles revenus qui bénéficieront des subventions. S'agissant de l'accès à l'eau, une subvention représentant entre 25 pour cent et 85 pour cent de la facture est disponible pour les 20 premiers mètres cube par ménage et par mois en fonction de la situation du ménage. Pour y avoir droit, chaque ménage doit prouver qu'il correspond au profil socio-économique ciblé et doit déjà être facturé au titre de ces services. Le pourcentage versé par l'Etat au profit des bénéficiaires est versé directement au prestataire de services. Pour bénéficier de la subvention, il faut en faire la demande, mais dans la mesure où il est dans l'intérêt des prestataires de services que les ménages éligibles perçoivent la subvention plutôt que de ne pas payer leurs factures, les prestataires de services informent également les ménages de leurs droits²⁴.

La subvention pour les services d'eau et d'assainissement disponible en **Colombie**, gérée par la **Commission réglementaire pour l'eau et l'assainissement**, constitue une alternative à l'approche chilienne²⁵. Cette commission travaille conjointement avec le gouvernement au développement d'un système tarifaire adapté aux moyens économiques des différents groupes, sur la base de la zone géographique de résidence, et fonctionne en coordination avec un système de subventions qui soutient les ménages les moins en mesure de payer les services d'eau et d'assainissement. Les trois sextiles à

plus faibles revenus de la population perçoivent une subvention progressive, payée par les tarifications facturées au deux sextiles à plus hauts revenus. Le groupe de la population auquel appartient chaque ménage est déterminé sur une base géographique plutôt qu'en fonction des informations disponibles sur les ménages. Dans ces circonstances, si certains ménages n'ayant pas besoin de subventions en perçoivent malgré tout, il est considéré qu'il faut prendre le risque pour qu'un large groupe de personnes vivant dans des conditions similaires puisse bénéficier du système. Voir l'encadré ci-dessous sur le ciblage des subventions.

Ces systèmes sont efficaces dans les pays où tous les résidents, y compris ceux des zones d'habitations informelles, ont accès aux services en réseau. Au cours de sa mission au Sénégal, la Rapporteuse Spéciale a cependant noté que le prix de l'eau provenant de bornes-fontaines utilisées là où il n'y a pas de raccordement domestique peut être quatre à cinq fois plus cher que le prix payé par les ménages disposant d'un raccordement et bénéficiant du tarif social.

De plus, les personnes qui bénéficient d'un raccordement domestique pour l'eau paient des frais aux autorités chargées de l'assainissement, qu'elles soient reliées à un réseau d'égout ou non. Ces personnes paient alors pour le développement du réseau d'égout, mais doivent parallèlement également payer pour la vidange de leur fosse septique. Par exemple, 11 pour cent seulement de la population de Dakar est relié à un réseau d'égout, de sorte, qu'en réalité, la population privée de raccordement finance l'utilisation de la population raccordée.

Si des subventions sont disponibles pour soutenir la construction de services, elles ne le sont souvent pas pour les occupants des zones d'habitations informelles, ce qui incite les ménages à trouver leurs propres solutions, y compris la construction de latrines peu hygiéniques, l'utilisation de latrines publiques ou la défécation en plein air. Au **Malawi**, le **Centre pour l'organisation et le développement communautaire (Centre for Community Organisation and Development, CCODE)** travaille avec la **Fédération des sans-logis du Malawi (la Fédération)**²⁶, un réseau de groupes d'épargne dirigé par des femmes au profit des populations des zones d'habitations informelles, dont l'objectif est d'aider les ménages à obtenir des petits prêts auprès d'un fonds renouvelable en vue de construire des latrines individuelles et collectives à compost. Ce fonds, financé à la fois par des subventions extérieures, par le remboursement d'emprunts et les économies quotidiennes récoltées par les membres de la fédération, est strictement réservé à la construction d'installations d'assainissement. Ces prêts étant conçus pour être remboursés sur une période de deux années ou moins, les nouveaux ménages peuvent souscrire un emprunt lorsque les fonds redeviennent disponibles. Ces prêts sont souvent le seul moyen pour les ménages d'accéder au financement d'un système d'assainissement domestique. Le terrain pour les latrines publiques est fourni par la municipalité locale, ensuite la fédération devient responsable de la cons-

truction et de la gestion. Des initiatives similaires mises en place en **Tanzanie** et au **Zimbabwe**, et également associées au Réseau international des habitants des bidonvilles (Slum Dwellers International Network), seront évoquées dans le chapitre trois.

Disparités entre les régions

Le prix payé par les consommateurs pour les services d'eau dépend de plusieurs facteurs dont le coût de fourniture des services, la pénurie ou l'abondance d'eau et la capacité ou la prédisposition des autorités à apporter un soutien financier pour garantir que les particuliers, les ménages et les institutions puissent se permettre l'accès aux services d'eau et d'assainissement. Au **Portugal**, par exemple, le prix payé dans une municipalité peut être plus de trente fois supérieur au prix payé dans une autre municipalité²⁷. Cet état de fait est dû aux différents coûts des prestations de services, mais aussi aux critères artificiels pris en compte dans l'établissement des prix au lieu de critères purement économiques. ERSAR espère régler ces problèmes de disparités par la création d'un « fonds d'harmonisation des tarifs » auquel les municipalités peuvent faire appel pour l'investissement et les coûts d'exploitation²⁸. Cela nécessitera probablement des investissements de la part du gouvernement. Au **Portugal**, l'expérience de plus petites municipalités démontre qu'il est plus efficace en termes économique de créer des concessions multi-municipales pour l'approvisionnement de services en gros, plutôt que de persister avec une desserte de services à l'échelle municipale²⁹.

La **ville de Paris** a pris la décision politique de fournir l'eau et l'assainissement en-dessous du prix coûtant afin de garantir l'accessibilité financière des services pour tous et a également lancé une politique de l'eau et de l'assainissement gratuits pour les populations démunies. Il en résulte que les populations vivant dans la périphérie immédiate de la ville de Paris payent leur eau trois fois plus chère que les populations de Paris intra-muros³⁰.

En **Algérie**, les coûts liés à la fourniture des services dans différentes parties du pays peuvent afficher des différences considérables. Par exemple, l'eau des villes côtières doit être acheminée par des centaines de kilomètres de canalisation ou passer par un processus coûteux de désalinisation. En conséquence, le gouvernement algérien a pris la décision politique d'harmoniser les tarifs de l'eau dans tout le pays afin de ne pas pénaliser les populations vivant dans des zones où l'eau douce est rare³¹.

De même, dans la région d'Aragon en **Espagne**, les habitants de la capitale, Saragosse, paient un financement croisé inclus dans leur tarif d'eau et d'assainissement au profit des populations des zones rurales pour lesquelles il est beaucoup plus coûteux de fournir des services de traitement des eaux usées adéquats³².

La **Hongrie** aborde différemment le problème de gestion des différents coûts de la desserte de service. Une politique de récupération totale des coûts est en place pour la gestion des services d'eau et d'assainissement mais, en raison des différences de prix

pour la production d'eau dans les différentes municipalités, un fonds de subvention a été mis à la disposition des municipalités dont le coût de production au mètre cube d'eau potable est supérieur à un seuil donné. Cette subvention est utilisée pour réduire le coût de l'eau au profit des utilisateurs domestiques uniquement. A l'inverse, les industries doivent payer l'intégralité du prix coûtant pour leur utilisation d'eau³³.

Les Etats devraient autant que possible tenter de régler ce problème de différentiel de manière à éviter une situation dans laquelle les populations défavorisées payent un prix par litre d'eau fournie plus élevé que les populations plus aisées, que ce soit en raison de leur situation géographique ou de l'identité de leurs prestataires de services d'eau et d'assainissement.

En Belgique, un **Fonds social pour l'eau** a été mis en place dans la région **wal-lonne** dans le but de faciliter le paiement des factures d'eau des familles belges rencontrant des difficultés financières en raison de leur vulnérabilité sociale. Le fonds a pour objectif d'éviter que les ménages subissent des suspensions de leur approvisionnement en eau³⁴.

Ce fonds est financé par l'ajout à toutes les factures de 0,0125 Euros par mètre cube et est géré au niveau régional par la **Société Publique de Gestion de l'Eau (SPGE)** qui gère la gestion et le traitement de l'eau. Jusqu'à 85 pour cent du fonds est attribué aux ménages pauvres afin de les aider à payer leurs factures d'eau, cinq pour cent est investi dans des améliorations techniques visant à promouvoir l'utilisation efficace de l'eau, neuf pour cent est utilisé pour les coûts d'exploitation des services sociaux municipaux et un pour cent revient au fournisseur d'eau afin de soutenir son implication dans le programme. Le fournisseur d'eau envoie une liste des mauvais payeurs aux services sociaux locaux afin de savoir si ces ménages ont droit à une subvention. Les services sociaux locaux peuvent également contacter le fournisseur d'eau de leur propre initiative et proposer d'intervenir et d'effectuer le paiement au nom des familles socialement vulnérables. La région de Bruxelles dispose d'un fonds social pour l'eau similaire.

En février 2011, la **France** a également adopté une loi visant à financer un fonds de solidarité selon lequel 0,5 pour cent de la facture d'eau de chaque ménage peut contribuer à aider les familles dans l'incapacité de régler leurs factures d'eau. Le financement de ce fonds est librement consenti sur la base d'un accord entre les autorités régionales et les entreprises des services d'eau et d'assainissement³⁵.

ENCADRE 2.3 Ciblage des subventions

Les services d'eau et d'assainissement n'ont pas à être gratuits, comme évoqué ci-dessous, néanmoins, l'Etat a l'obligation de garantir que ces services soient accessibles financièrement, par exemple par la mise en place de services de subvention pour les populations à faibles revenus. L'un des problèmes communs aux programmes de subvention est de garantir que celles-ci soient attribuées à ceux qui en ont le plus besoin plutôt qu'aux populations à revenus moyens, voire même élevés, comme c'est souvent le cas. L'une des approches visant à garantir que les personnes démunies perçoivent des aides ou des subventions spécifiques consiste à rendre cette subvention universelle et à l'accompagner de formalités réduites au strict minimum. La politique de l'eau gratuite en Afrique du Sud est un exemple de cette politique dans la mesure où un volume d'eau fixe est mis à la disposition de l'ensemble des ménages, indépendamment de leur situation. L'inconvénient de cette approche est que de nombreux ménages ne nécessitant pas l'aide de subventions en perçoivent quand même, ce qui peut s'avérer très onéreux dans les régions les plus pauvres.

Une alternative à cette approche est de cibler les aides ou les subventions sur des individus ou des groupes spécifiques et de définir des conditions permettant de percevoir ces aides, qu'elles soient basées sur le revenu (Chili), la situation géographique (Colombie), ou d'autres critères. Cette approche est plus coûteuse et plus bureaucratique dans la mesure où elle nécessite des ressources afin de réglementer l'identité des bénéficiaires et d'informer les ménages et les communautés de leurs droits à ces aides. Par ailleurs, un ciblage inadéquat peut permettre à « l'élite », c'est-à-dire aux ménages ou aux individus bénéficiant d'un revenu moyen ou élevé, de percevoir l'aide en « abusant du système » tout en privant ceux qui en ont vraiment besoin, parfois par manque d'information ou parce qu'ils ne répondent pas aux conditions administratives qui leur permettraient d'accéder à la subvention. Dans le cas du Chili, où les informations sont suffisantes pour garantir un bon ciblage des subventions et leur attribution aux ménages et aux individus souhaités, ces informations peuvent également servir à identifier les personnes ayant besoin d'un soutien ou d'une assistance pour d'autres services.

Faire une demande de subvention et admettre que l'on vit dans une situation de précarité économique peut être embarrassant et donc empêcher, selon la culture ou les normes culturelles prévalant dans un pays donné, les personnes dans le besoin de bénéficier des subventions auxquelles elles ont droit. Ces circonstances ont été relevées par la Rapporteuse Spéciale lors de sa mission au Japon. Dans certains cas, les subventions sont uniquement disponibles aux individus ou aux ménages qui bénéficient d'un service spécifique : par exemple, seules les personnes ayant accès au service peuvent bénéficier de subventions pour le paiement du raccordement à un réseau d'égout. De même, des ménages en Afrique du Sud peuvent accéder gratuitement à un plus grand volume d'eau s'ils disposent de toilettes à chasse d'eau, ce qui peut sembler logique dans la mesure où les toilettes à chasse d'eau nécessitent plus d'eau qu'une latrine. Toutefois, dans cette situation, les populations les plus aisées d'Afrique du Sud risquent d'avoir plus de facilité à obtenir cette subvention.

Frais de raccordement

Les frais de raccordement constituent une autre forme de paiement supporté par les ménages qui souhaitent accéder à des services réguliers d'eau et d'assainissement. Ils couvrent les paiements à l'organisme en charge du service public pour le coût du raccordement au réseau (par exemple, le coût matériel de du raccordement du foyer), et le coût des améliorations apportées au foyer pour permettre ce raccordement (par exemple, les tuyaux intérieurs, les réservoirs d'eau, etc.). Les frais de raccordement reflètent parfois le coût réel du raccordement aux services mais ils constituent plus souvent un forfait sans rapport avec le coût réel de l'extension d'un service à un ménage. Traditionnellement, on ajoute des frais particuliers au coût matériel, perçu comme une contribution à l'actif immobilisé payé depuis longtemps par les utilisateurs raccordés au titre de leur tarif facturé. Cela a aussi été considéré comme un moyen d'autofinancer l'extension des services.

Les frais de raccordement constituent souvent un obstacle considérable pour les plus démunis : une étude récente estime que les frais de raccordement moyens payés par chaque ménage pour les services sont de 186 dollars US en Afrique, et de 169 dollars US en Asie. Au Ghana, par exemple, cela représente environ le salaire annuel d'un ménage à faibles revenus³⁶. Certains pays ont décidé de réduire les obstacles à l'accès aux services d'eau et d'assainissement en éliminant ces frais, pour certains ou l'ensemble des ménages, ou en intégrant tout ou partie du coût de l'extension des services aux frais réguliers. Le développement de la clientèle des services d'eau présente sans doute l'avantage d'un gain de revenu potentiel tout en évitant d'insister sur des frais de raccordement élevés³⁷.

DISTRICT	F	M	ACQ	TOTAL	DECEMBER	JANUARY	TOTAL
BEANYAK	52	389	46	333	435	K4,322,904	K4,322,904
THYULO	19	345	29	200	328	K3,597,723	K3,597,723
MILLINSE	41	525	200	437	735	K2,683,858	K2,683,858
CHILANZAU	22	346	9	237	240	K1,219,000	K1,219,000
MINANZA	8	82	3	47	85	K173,779	K173,779
CHIKWABA	15	123	106	76	229	K554,107	K554,107
DHANBE	5	27	23	31	50	K54,465	K54,465
NSABUTE	14	161	15	170	184	K180,950	K180,950
MNENO	11	37	54	57	91	K143,121	K143,121
TOTAL	167	1,816	421	1,852	2,377	K7,802,125	K7,802,125

Le Centre for Community Organisation and Development (CCODE) soutient le développement de plans d'épargne dans la région sud du Malawi. Ce document montre ce qu'ils ont collectivement économisé pour leurs besoins en termes de logement et d'assainissement. PHOTO : CCODE

Comme indiqué dans le chapitre un, **ERSAR**, l'agence de régulation **portugaise**, a établi une nouvelle politique qui intègre les frais de raccordement dans la tarification régulière.

En **Egypte**, trois gouvernorats ruraux de la Haute-Egypte, en collaboration avec **UNICEF** et les **autorités de l'eau et de l'assainissement**, font l'expérience d'un système-pilote d'emprunt, basé sur un fonds renouvelable, permettant aux familles de rembourser les frais de raccordement sur 24 mois. Ce fonds doit servir à raccorder des ménages à l'eau, mais des options pour l'assainissement sont à l'étude. Ce dernier a élargi l'accès aux ménages qui ne pouvaient pas se permettre les frais élevés de raccordement à l'eau autrement. A mesure que les individus et les ménages remboursent le prêt, les fonds redeviennent disponibles pour d'autres ménages qui peuvent à leur tour être raccordés³⁸.

A **Indore**, dans le **Madhya Pradesh**, en **Inde**, **UN-HABITAT** travaille avec **l'Agence du développement urbain (District Urban Development Agency, DUDA)** et la **Corporation municipale d'Indore (IMC)**³⁹ afin d'améliorer l'accès à l'eau dans les zones d'habitations informelles qui ne sont pas raccordés au réseau municipal, en raison notamment des frais de raccordement très élevés. En collaboration avec DUDA et l'IMC, la communauté a construit un réservoir séparé pour approvisionner les zones d'habitations informelles en eau. Cette initiative fournit le raccordement principal, et le Comité pour l'eau et l'assainissement communautaires gère la desserte par canalisations au sein de la zone d'habitations informelles. A mesure que les services municipaux se développent, ce projet pourra être incorporé dans l'approvisionnement de la ville. Toutefois, à ce stade, étant donné que la communauté aura déjà payé pour ces services moyennant des frais de mise en service, dont des frais de raccordement, organisés en plus petites tranches, les frais de raccordement complets n'auront pas à être payés et il ne restera alors plus que la tarification standard.

A **Abidjan**, en **Côte d'Ivoire**, reconnaissant les coûts élevés du raccordement à l'eau, le fournisseur en eau **SODECI**, en partenariat avec le **CREPA** et grâce à des fonds du **PNUD**, a fourni un micro-financement aux ménages de trois quartiers en vue de payer les frais de raccordement d'un montant de 36 dollars US. Le programme a également permis un renforcement des capacités pour aider les ménages à rembourser les fonds sur une période de 17 mois. Ce programme a été élargi à Ouagadougou, au Burkina Faso⁴⁰.

Le **Fournisseur d'eau Maynilad**⁴¹, qui opère à **Manille**, aux **Philippines**, vient en aide aux ménages disposant de moyens limités pour se raccorder aux services d'eau en réduisant les frais de raccordement et en étalant les coûts sur deux ans, sans intérêt. Maynilad développe également un programme relatif à l'accès à l'eau pour les écoles et un autre pour les populations des zones d'habitations informelles, en mettant à disposition des kiosques qui vendent de l'eau approvisionnée par Maynilad à un tarif abordable.

ENCADRE 2.4 Fournir des services d'eau et d'assainissement gratuits

On croit souvent à tort que la reconnaissance des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement va entraîner des demandes de services gratuits. Cependant, comme pour les autres droits de l'homme tels que les droits à la nourriture et à la santé ou les droits à l'accès à la justice, aucun Etat n'est obligé de fournir des services d'eau et à d'assainissement gratuits. Ceci étant, les coûts des services d'eau et d'assainissement ne doivent pas empêcher les individus et les ménages d'avoir accès à d'autres nécessités garanties par les droits de l'homme, comme la nourriture, les vêtements et le logement⁴². Les Etats sont par conséquent tenus de garantir que les services soient accessibles financièrement, ce qui implique dans certains contextes particuliers que les services d'eau et d'assainissement soient fournis gratuitement, par exemple en cas d'urgence ou lorsque les individus et les ménages n'ont aucun revenu ni aucun autre moyen d'accéder aux services.

Certains Etats comme l'Afrique du Sud et, jusqu'à récemment, certains pays de l'Europe de l'Est, fournissent des services d'eau ou un volume d'eau minimum, et parfois des services d'assainissement, gratuits pour tout ou partie de la population. La décision de fournir des services gratuits peut être soit pragmatique parce que, par exemple, le coût de récupération des frais est plus élevé que celui du service à proprement parler, soit politique parce qu'il est dans l'intérêt du gouvernement de fournir les services gratuitement.

Si la fourniture de services gratuits semble être une approche positive pour la mise en œuvre des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement, il existe néanmoins des implications négatives. Tout d'abord, lorsque les services gratuits ne sont disponibles que pour les populations bénéficiant d'un raccordement à un prestataire régulier, cela exclut les populations vivant dans des zones d'habitations informelles et potentiellement les habitants des zones rurales. Comme évoqué plus tôt, les populations qui reçoivent leurs services de prestataires informels payent en général un tarif plus élevé pour une qualité inférieure tandis que les populations qui bénéficient d'un raccordement au réseau reçoivent ces services gratuitement, contrairement aux populations démunies sans accès aux services réguliers. Ce système peut donc s'avérer pervers.

On peut soutenir que les recettes issues des prestations de services sont nécessaires pour financer l'extension des services aux zones sans accès et que l'approvisionnement en eau gratuit prive les services et les gouvernements d'un flux de rentrées pour financer cette extension⁴³. Cela signifie également que les services d'eau dépendent du gouvernement et sont vulnérables face à l'interférence politique et aux retards dans les transferts financiers. En général, ce ne sont pas les pauvres qui résistent au paiement dans la mesure où ils sont habitués à payer un prix élevé pour des services d'une qualité douteuse et accueillent donc favorablement un prix inférieur pour de meilleurs services⁴⁴. De la même manière, comme évoqué plus haut, la fourniture de systèmes d'assainissement gratuits ne se traduit pas nécessairement par une meilleure utilisation de l'assainissement.

Les Etats qui décident de fournir les services d'eau et d'assainissement gratuitement doivent se poser la question de savoir si les bénéficiaires en sont bien les plus démunis ou si ce sont des personnes pouvant se permettre de payer pour ces services. Ils doivent également se demander si ce choix est durable à long terme ou s'il provoquera, dans un avenir proche, une situation financièrement non viable qui conduira inévitablement à une détérioration des services et des infrastructures.

2.3 Affectations budgétaires ciblées

Si les recettes issues des tarifs ne couvrent pas l'ensemble des coûts associés, dont l'exploitation et la maintenance, l'extension ou la réhabilitation du réseau, des fonds devront être prélevés sur les budgets au niveau national, régional et/ou local, ou générés par l'aide internationale, les ONG ou le secteur privé.

Des fonds supplémentaires peuvent s'avérer nécessaires pour fournir des services aux zones non ou mal desservies, dont les zones rurales et les zones d'habitations informelles. A cette fin, comme évoqué dans le chapitre un, les projets et les budgets doivent cibler les populations privées d'accès et, dans les zones rurales, les populations ne pouvant pas se raccorder sans aide gouvernementale. Le chapitre quatre traite également du contrôle des dépenses budgétaires en vue de garantir leur conformité aux politiques et aux projets.

Le **gouvernement central du Bangladesh** consacre 20 pour cent de ses subventions globales aux institutions des administrations locales afin de les soutenir dans la promotion de l'assainissement et de l'hygiène. Il recommande également que 75 pour cent de cette affectation soit utilisé pour la distribution de matériels gratuits servant à la confection de latrines, tels que des dalles, aux familles les plus démunies, et 25 pour cent pour des activités promotionnelles. Du matériel subventionné est également fourni pour les lieux publics comme les écoles ou les marchés. De plus, le Bangladesh effectue une évaluation de l'accès à l'assainissement dans le pays et s'en servira pour développer un plan d'action en utilisant l'expertise et l'expérience du gouvernement, des ONG et autres entités dans le but de garantir l'assainissement pour tous d'ici 2013⁴⁵.

Le **Fonds d'affectation spéciale (Devolution Trust Fund)** a été créé en 2003 par le **gouvernement de la Zambie**, en recourant aux financements des agences bilatérales, afin de fournir un financement subventionné pour les infrastructures en vue d'étendre les services d'eau et d'assainissement aux zones urbaines pauvres. Les communautés décident de l'emplacement des kiosques et les membres de la communauté sont représentés dans le groupe d'étude du projet et les agences de l'eau fonctionnant comme des mécanismes de responsabilisation. Les tarifs de la vente de l'eau via des raccordements domestiques et via les kiosques sont réglementés par le **Conseil national pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement (National Water Supply and Sanitation Council, NWASCO)**. De la même manière, les tarifs aux kiosques sont fixés dans la tranche la plus basse afin de garantir que les utilisateurs ne paient pas des prix élevés pour leur eau. Des connexions domestiques et des installations d'assainissement sont également disponibles. Lorsqu'un ménage dispose de sa propre latrine, le prix des services d'assainissement est appliqué en fonction du pourcentage de volume d'eau utilisé⁴⁶.

Les nouveaux raccordements sont essentiels pour garantir que les populations non desservies bénéficient de meilleurs services, mais les coûts d'exploitation et de mainte-

nance doivent être intégrés aux budgets afin de garantir que ces services soient maintenus. Par exemple, le **Programme d'épuration de l'eau du Kirghizistan**⁴⁷ garantit qu'un financement supplémentaire consacré aux réparations annuelles soit intégré dans le budget des autorités locales. Des syndicats d'utilisateurs d'eau ruraux ont été mis en place pour encourager la participation aux prises de décision et garantir un renforcement des capacités adéquat. Ces syndicats ont également pour rôle de garantir l'accessibilité financière. Par ailleurs, les autorités locales fournissent des subventions aux ménages dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté afin de les aider dans le paiement des services d'eau et d'assainissement.

Le chapitre quatre traite du contrôle des budgets gouvernementaux afin de garantir que les populations ciblées sont bien atteintes.



Carte montrant les transferts d'eau entre les régions en Algérie. Les prix de l'eau sont contrôlés à travers l'ensemble du pays afin d'assurer l'acceptabilité financière. SOURCE : MINISTÈRE DES RESSOURCES EN EAU, ALGÉRIE



Construction de latrines biogaz dans le cadre du travail initié par le Devolution Trust Fund à Libuyu, Livingstone, en Zambie (novembre 2011).

PHOTO : PHILIPP FEIEREISEN, GIZ

ENCADRE 2.5 Processus budgétaire transparent et fragmentation

L'une des difficultés principales du financement adéquat de l'eau et de l'assainissement est l'absence de mécanismes budgétaires participatifs et transparents. Trop souvent, les budgets nationaux ne tiennent pas suffisamment compte de la question de savoir comment, où et par qui les dépenses sont effectuées dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Les Etats répartissent le financement du secteur selon des facteurs administratifs qui correspondent aux différents ministères et services qui ont chacun leurs projets, leurs règles et leurs objectifs spécifiques. La fragmentation des ressources et des responsabilités entre plusieurs institutions peut empêcher d'obtenir une vision globale des ressources nécessaires aux secteurs⁴⁸. L'eau et l'assainissement sont particulièrement sensibles à ce problème car ils couvrent souvent plusieurs secteurs, de la santé publique au logement, à l'agriculture et à l'environnement⁴⁹. De plus, la fragmentation est un problème récurrent dans le contexte de la décentralisation lorsqu'elle n'est pas associée à une stratégie nationale cohérente ou à un cadre réglementaire solide⁵⁰. Les circuits de financement deviennent tortueux, ce qui entraîne des doublons et des chevauchements coûteux tandis que des normes incohérentes risquent également d'être appliquées dans tout le pays⁵¹.

Il est ainsi difficile de bien contrôler si un Etat respecte ses obligations d'attribuer les ressources maximum disponibles mais, plus important encore, il devient impossible de vérifier si les ressources d'un Etat sont affectées de manière efficace et ciblent bien les groupes exclus.

Même un processus budgétaire transparent peut rarement justifier les dépenses hors budget des bailleurs internationaux et des ONG en ressources supplémentaires pour l'eau et l'assainissement. Ces acteurs souhaitent d'ailleurs souvent gérer leurs projets indépendamment des gouvernements nationaux. Dans ce cadre, les bailleurs qui cherchent à développer des arrangements extrabudgétaires personnalisés avec les gouvernements nationaux peuvent amoindrir la capacité d'un Etat à rendre compte de toutes les ressources disponibles lors du développement de stratégies pour le secteur⁵². Les ressources consacrées à ces projets ne sont presque jamais répertoriées dans les budgets nationaux et peuvent facilement mener à une dette non provisionnée en termes de préservation du capital en l'espace de quelques années. Lorsque les Etats s'appuient sur les contributions internationales pour la majorité de leurs travaux dans le secteur, les gouvernements et les communautés peuvent manquer d'informations sur la disponibilité effective des financements. Par ailleurs, les apports sous forme d'emprunts causent des problèmes, car ils sont souvent prêtés aux administrations locales et aux services publics locaux à un taux d'intérêt plus élevé, ce qui peut amener les investissements à produire des bénéfices excessifs par le biais de tarifs plus élevés aux dépens des résultats pro-pauvres escomptés.

Enfin, différentes institutions, dont les bailleurs internationaux, peuvent adopter des approches et des mécanismes de contrôle différents s'agissant des services d'eau et d'assainissement, posant ainsi un sérieux problème aux gouvernements nationaux cherchant à mettre en place une stratégie nationale pour l'eau et l'assainissement⁵³.

Ainsi, la communauté des droits de l'homme reconnaît de plus en plus l'importance de la transparence budgétaire dans la réalisation de tous les droits économiques, sociaux et culturels⁵⁴. Outre le fait qu'elle est capitale pour la responsabilité et la participation publique (cf. chapitre quatre), la transpa-

rence budgétaire renforce les obligations des Etats à réaliser les droits à l'eau et à l'assainissement au maximum des ressources disponibles en favorisant une plus grande prévisibilité en matière de dépenses et de planification à long terme. De plus, les affectations budgétaires ventilées par région ou par municipalité permettent de garantir que les ressources sont réparties de façon à répondre aux besoins des groupes et des personnes en situation d'exclusion. Enfin, la transparence budgétaire peut soutenir la planification nationale et améliorer la coordination entre les différents organes, limitant ainsi le risque d'une fragmentation coûteuse. Les régulateurs économiques (cf. chapitre un) jouent un rôle clé en assurant la transparence des coûts des prestations de services par rapport aux performances obtenues. Il existe également différentes approches réglementaires potentielles pour motiver les prestataires de services publics ou privés à devenir plus efficaces et plus rentables au fil du temps.

2.4 Transferts internationaux

Les transferts internationaux constituent une source importante de financement pour les pays en voie de développement, notamment pour les réseaux d'eau et d'assainissement qui sont très exigeants en investissements.

Lorsque les fonds générés par les redevances des utilisateurs et les budgets nationaux ou locaux sont insuffisants pour l'exploitation, la maintenance, l'extension ou la réhabilitation des services d'eau et d'assainissement, des sources de financement internationales peuvent s'avérer nécessaires. Elles proviennent en général de banques de développement international ou d'aides bilatérales. Toutefois, dans certains pays des ressources importantes sont mise à disposition par des organismes internationaux et des organisations non-gouvernementales.

Quelles que soient les sources de financement choisies par l'Etat, ce dernier doit toujours s'assurer de l'existence de mécanismes correspondants et que le financement nécessaire est en place afin de soutenir la transparence, la participation publique et la responsabilité. Ces fonds extérieurs devraient être pilotés par les programmes et les budgets développés par les Etats.

Souvent, une bonne planification et des prévisions budgétaires adéquates, ainsi que la preuve qu'un Etat ou une administration locale peut utiliser les fonds de manière efficace, constituent non seulement des éléments préalables à la mise à disposition d'un financement extérieur mais peuvent également attirer davantage de fonds. Le **Portugal**, par exemple, a pu obtenir davantage de financements de la part de l'UE pour soutenir l'extension des réseaux d'égouts grâce à l'efficacité de sa planification⁵⁵.

Le financement est parfois disponible sur la base d'un prêt que les gouvernements peuvent éprouver des difficultés à rembourser, surtout au niveau local. C'est en particulier le cas des investissements nécessaires pour atteindre un grand nombre de personnes encore non desservies et/ou vivant dans la pauvreté. Il arrive aussi parfois que

des fonds soient disponibles, mais non déboursés, en raison de l'incapacité du gouvernement à les dépenser au niveau national, régional ou local⁵⁶.

Outre le problème de l'insuffisance des ressources pour mettre en œuvre les initiatives dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, l'imprévisibilité des financements par les bailleurs internationaux, aussi bien les fonds à petite échelle fournis par les ONG que les subventions et les prêts plus importants fournis par les bailleurs bilatéraux et les institutions financières internationales, peut limiter la capacité d'un Etat à utiliser les fonds à bon escient (cf. encadré 2.6 ci-dessous sur les conditionnalités, l'aide conditionnelle et la dette)⁵⁷. Enfin, les bailleurs internationaux doivent également s'assurer que leurs fonds parviennent bien aux destinataires prévus dans la mesure où il arrive fréquemment que des fonds « pro-pauvres » soient attribués à des populations moins démunies faute d'un ciblage approprié⁵⁸.

En 2008, le **Conseil de concertation pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement (Water Supply and Sanitation Collaborative Council, WSSCC)** a lancé le **Fonds mondial pour l'assainissement (Global Sanitation Fund, GSF)**⁵⁹ en vertu du principe selon lequel la prise de conscience croissante de l'assainissement en tant que priorité fondamentale du développement doit être renforcée par une augmentation correspondante du financement. Le Fonds mondial pour l'assainissement encourage les bailleurs à s'engager sur plusieurs années pour faciliter les efforts nationaux en faveur d'une planification financière durable à long terme. Le WSSCC souligne son rôle de mécanisme de soutien auprès des décideurs politiques nationaux. Le Fonds n'est pas destiné à soutenir ses propres projets dans le secteur de l'assainissement mais aide plutôt à couvrir les coûts de mise en œuvre qui constituent souvent un obstacle pour les Etats disposant par ailleurs de bonnes politiques dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

Le Fonds a déjà grandement contribué au développement de bonnes pratiques collaboratives entre gouvernement et société civile. A **Madagascar**, par exemple, le Fonds a soutenu la création d'un projet d'hygiène sur cinq ans visant à garantir l'accès universel à des formes d'installations d'assainissement amélioré au sein de huit régions sélectionnées dans le pays. Le Fonds espère également soutenir le renforcement des capacités financières dans les communautés locales afin qu'elles soient en mesure de gérer un budget durable à long terme pour l'assainissement et l'hygiène⁶⁰. Au **Cam-bodge**, le **Programme d'amélioration de l'assainissement et de l'hygiène en milieu rural** a perçu des fonds utilisables sur les cinq prochaines années pour la sensibilisation, afin de satisfaire la demande croissante en matière d'assainissement et d'hygiène, et aussi pour l'amélioration de la coordination du secteur. Des programmes similaires sont en cours en Inde, au Népal, au **Malawi** et au **Sénégal**, et d'autres sont en projet⁶¹.

Au cours des dix dernières années, un certain nombre d'initiatives de développement ont pris forme avec pour mission explicite de soutenir l'eau et l'assainissement comme des droits de l'homme et pas simplement comme des objectifs de développement. Le Fonds pour l'eau et l'assainissement de l'**Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID)** a consacré 1,5 milliard de dollars US au soutien de politiques d'amélioration et de processus de planification en termes d'approvisionnement en eau et d'assainissement, tout en mettant l'accent sur des pays pauvres et très endettés d'Amérique Latine, dont l'initiative PRONASAR du gouvernement péruvien évoquée plus en détails ci-dessous. Le Fonds reconnaît explicitement les droits à l'eau et à l'assainissement dans son texte fondateur⁶².

ENCADRE 2.6 Conditionnalités, aide conditionnelle et dette

Dans les pays à faibles revenus, l'aide internationale est souvent décisive pour la capacité d'un Etat à réaliser progressivement les droits à l'eau et à l'assainissement. Les Etats sont en effet tenus de faire appel à l'aide internationale lorsqu'elle est nécessaire afin de respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme⁶³. De même, les Etats en situation de fournir de l'aide ont l'obligation générale de le faire. Quoi qu'il arrive, les deux parties doivent garder à l'esprit les effets que leur coopération peut exercer sur les droits de l'homme⁶⁴.

L'aide internationale se doit d'adhérer aux principes énoncés dans la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra. Cette exigence implique de garantir la conformité des accords d'aide au droit international relatif aux droits de l'homme et l'alignement des aides accordées en priorité sur les cadres stratégiques nationaux de leurs partenaires de développement⁶⁵. Quand des fonds pour l'eau et l'assainissement sont mobilisés par des prêts et des subventions émanant d'institutions financières et de bailleurs internationaux, ces acteurs doivent œuvrer avant tout à l'élimination des conditionnalités inappropriées liées à ces accords de financement⁶⁶. Par exemple, l'aide au développement qui dépend de l'adoption de politiques macro-économiques particulières peut entraîner des réductions des dépenses publiques qui pourraient par ailleurs servir à soutenir les droits à l'eau et à l'assainissement⁶⁷. Les institutions internationales de financement, comme les dispositifs d'aide au développement international de la Banque mondiale destinés à assurer la promotion des investissements « pro-pauvres », ont par conséquent la possibilité de promouvoir des investissements basés sur le respect des droits dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

La participation du secteur privé n'est pas interdite par les droits de l'homme et il existe des expériences positives de participation des opérateurs privés à la fourniture de services d'eau et d'assainissement. Cependant, le fait de rendre l'aide dépendante de la privatisation des biens de l'Etat, notamment s'agissant des services d'eau et d'assainissement, peut s'avérer préjudiciable aux droits

de l'homme lorsqu'il n'existe aucune mise en œuvre simultanée de mesures spécifiques en vue de réglementer les prestations de services et de garantir qu'il existe suffisamment d'incitations pour développer et améliorer l'accès dans les zones à faibles revenus.

Les conditionnalités se présentent également sous la forme d'aide conditionnelle par laquelle des prêts et des subventions sont mis à la disposition des pays en voie de développement à la condition que les gouvernements recourent à des entrepreneurs ou à des produits et services du pays bailleur. L'aide liée peut ainsi exercer un impact négatif sur la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement en fragilisant les efforts déployés en vue de développer les capacités locales ainsi que la responsabilité et la transparence, tout en augmentant le coût des marchandises et des services et en détournant les fonds des zones privées d'accès à l'eau potable et à l'assainissement⁶⁸.

Enfin, les partenaires et les créanciers internationaux doivent garder à l'esprit les effets négatifs potentiels d'une dette extérieure sur la capacité d'un Etat à se conformer à ses obligations envers les droits de l'homme. Les Etats contraints de consacrer de grandes parties de leur PIB au remboursement de la dette extérieure peuvent être limités dans leur capacité à établir un budget national et à affecter des ressources aux services publics de base, dont l'eau potable et l'assainissement⁶⁹. Dans son rapport de 2009 adressé au Conseil des droits de l'homme, l'Experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme et la pauvreté extrême a déclaré que « l'incapacité de répondre aux besoins à court terme des victimes les plus démunies d'une crise [...] renforce la pauvreté et les inégalités à long terme, avec des conséquences négatives sur la croissance à plus long terme⁷⁰. » Ce problème qui préoccupe les pays en voie de développement depuis longtemps atteint maintenant l'Europe et les Etats-Unis en raison de la crise actuelle de la dette souveraine qui entraîne une réduction dramatique des dépenses publiques dans certains pays.



Exemple de factures de ménages pour l'eau et l'assainissement au Japon. SOURCE : MADOKA SAJI

Conclusion

Les financements destinés à la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement devraient faciliter la mise en œuvre des lois et des politiques énoncées dans le chapitre précédent, tout en subventionnant les prestations de services et les mesures visant à garantir le principe de responsabilité que nous décrirons dans les deux chapitres suivants. Le financement peut être assuré de trois manières différentes : par les ménages eux-mêmes, par le biais des tarifs facturés ou de processus autogérés, par des taxes nationales ou locales, ou par des transferts internationaux sous forme de subventions ou de prêts. Le type de financement adapté aux différents aspects des prestations de services et au soutien du renforcement des capacités dépend du contexte, néanmoins, des études plus approfondies sont nécessaires afin d'évaluer le niveau de contribution des ménages, notamment pour les services d'assainissement. Ce chapitre a souligné quelques expériences positives illustrant la manière dont les financements destinés aux secteurs de l'eau et de l'assainissement peuvent améliorer l'accès des membres les plus pauvres de la société à ces services. Il reste toutefois beaucoup à faire pour assurer un meilleur ciblage des personnes les plus démunies par ces financements mis en œuvre en vue de rendre les services d'eau et d'assainissement accessibles et abordables pour tous.



Robinet verrouillé par le chef de ménage pour contrôler l'utilisation de l'eau par les autres membres du ménage afin de conserver la facture d'eau à un prix acceptable.

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

NOTES - CHAPITRE 2

- ¹ OMS et Programme des Nations Unies sur le développement (PNUD) : Les effets économiques et sanitaires de l'amélioration de la couverture de l'approvisionnement des ménages en eau potable et des interventions d'assainissement à faibles coûts. (OMS/SDE/WSH/07/05), pp. 21 et -22, disponible sur : www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf
- ² Ibid., p.20.
- ³ Au-delà de la pénurie : Le pouvoir, la pauvreté et la crise internationale de l'eau, Rapport sur le développement humain 2006, PNUD, p. 9.
- ⁴ Evaluation annuelle mondiale de l'assainissement et de l'eau potable réalisée par le Groupe de travail de l'ONU-Eau, 2010, p. 14.
- ⁵ PNUD, RDH 06 (cf. note de bas de page 3), p. 8.
- ⁶ ONU-Eau : Evaluation annuelle mondiale, p. 15.
- ⁷ Informations disponibles sur : www.irc.nl/page/39103.
- ⁸ Application de l'approche des coûts du cycle de vie à l'assainissement : 11 messages clés du Burkina Faso, du Ghana et du Mozambique, WASHCost, 31 août 2011, disponible sur : www.washcost.info/page/1450.
- ⁹ OMS et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Les effets économiques et sanitaires de l'amélioration de la couverture de l'approvisionnement des ménages en eau potable et des interventions d'assainissement à faibles coûts. (OMS/SDE/WSH/07/05), pp. 21 et 22, disponible sur : www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf.
- ¹⁰ ONU-Eau, Rapport GLAAS 2010, p. 29.
- ¹¹ Ibid. p. 30.
- ¹² Cf. Black, Maggie et Fawcett, Ben : Le dernier tabou : Ouvrir la porte sur la crise de l'assainissement, Earthscan, 2008, pp. 212-216.
- ¹³ Bartram, Jamie : Les enseignements tirés du suivi des progrès réalisés en vue d'atteindre la cible n°7c des OMD relative à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement, et les implications qui en découlent pour les futures cibles et leur suivi. Discours-programme prononcé lors de la première consultation de l'OMS et de l'UNICEF sur les Cibles post-2015 en matière d'eau et d'assainissement. Berlin, du 3 au 5 mai 2011. A l'échelle mondiale, 61% des ménages possèdent un assainissement « amélioré » à domicile, contre 57% des ménages disposant d'un approvisionnement en eau « amélioré » à domicile.
- ¹⁴ Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), Fixer le prix des ressources en eau et des services d'eau et d'assainissement, 2010, p. 70.
- ¹⁵ OCDE, Fixer le prix des ressources en eau et des services d'eau et d'assainissement, 2010, p. 70.
- ¹⁶ OCDE, Fixer le prix des ressources en eau et des services d'eau et d'assainissement, 2010, p. 72.
- ¹⁷ Les services de l'eau de Washington DC ont, par exemple, rencontré des problèmes lorsqu'il leur a fallu remplacer des canalisations en plomb, car peu de ménages peuvent se permettre de tels travaux.
- ¹⁸ www.nwsc.co.ug/index01.php?id=63.
- ¹⁹ www.newah.org.ng/old/initiatives/index.php.
- ²⁰ Cairncross, Sandy : Arguments en faveur de la commercialisation de l'assainissement, Programme de l'eau & de l'assainissement, Banque mondiale, Nairobi, 2004, cf. également : www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/af_marketing.pdf.
- ²¹ www.wsp.org/wsp/FeaturesEvents/Features/starting-sanitation-marketing-conversation, see also the Malagasy video: www.youtube.com/user/gbastinwsup#p/a/u/0/2YRZC3hZHMg.
- ²² Cf. WSSCC, Financement public de l'assainissement : Les nombreuses facettes des subventions de l'assainissement, 2009 ; Tremolet S., Kolsky P., Perez E : « Financement de l'assainissement sur site pour les pauvres : analyse et étude comparatives de six pays », Programme de l'eau et de l'assainissement, jan. 2010.
- ²³ CEE-ONU : Personne n'est laissé pour compte (publication prévue en 2012).
- ²⁴ Présentation faite par le Chili lors de la Consultation publique des Etats membres de l'ONU sur les bonnes pratiques, à Genève en janvier 2011, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/ChileGeneva.pdf, et réponse du Chili au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Chili_State_Obligatoriedadlegaldeservicio.doc.
- ²⁵ Réponse de la Colombie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Colombia_State_PlanesDepartamentales.pdf, also: www.cra.gov.co/index.shtml.
- ²⁶ www.ccode-mw.org/ourwork/sanitnew.
- ²⁷ Communication personnelle avec ERSAR.
- ²⁸ Présentation par l'ERSAR, Portugal, lors de la Consultation sur les bonnes pratiques des régulateurs et des institutions nationales sur les droits de l'homme, à Genève en mars 2011, disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Portugal_Regulator.pdf.
- ²⁹ ERSAR : Ebauche d'un rapport sur la mise en œuvre du droit à l'assainissement pour le 6^e Forum mondial sur l'eau, prévu en 2012 (non publié).
- ³⁰ CEE-ONU : Personne n'est laissé pour compte (publication prévue en 2012).
- ³¹ Présentation faite par l'Algérie lors de la Consultation publique des Etats membres de l'ONU sur les bonnes pratiques, à Genève en janvier 2011, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/AlgeriaCOMHCDHGeneva.pdf.
- ³² CEE-ONU : Personne n'est laissé pour compte (publication prévue en 2012), et
- ERSAR : Ebauche d'un rapport sur la mise en œuvre du droit à l'assainissement pour le 6^e Forum mondial sur l'eau, prévu en 2012 (non publié).
- ³³ CEE-ONU : Personne n'est laissé pour compte, publication prévue pour 2012.
- ³⁴ Présentation faite par le SPGE, Belgique, lors de la Consultation sur les bonnes pratiques pour les prestataires de services, à Lisbonne en novembre 2010, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Belgium_SPGE.pdf.
- ³⁵ N° 2011-156 du 7 février 2011.
- ³⁶ Franceys, R.W.A. : « Faire payer pour l'accès au réservoir d'eau ? Le coût des raccordements urbains à l'eau pour les pauvres », Water Science and Technology: L'approvisionnement en eau, Vol. 5, n°6, 2005, pp. 209-216, 213, 215.
- ³⁷ Ibid., p. 216.
- ³⁸ Réponse de l'UNICEF, Egypte, au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Egypt_Unicef_Revolving_funds_for_household_connections.doc.
- ³⁹ Réponse de UN-HABITAT, Inde, au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/India_UN-Habitat_Communitymanagedwatersupply.pdf.
- ⁴⁰ Micro-finance pour l'eau, l'assainissement et l'hygiène : introduction ; Partenariat néerlandais de l'eau & Centre international de l'eau et de l'assainissement, 2007.
- ⁴¹ Réponse de Maynilad Water Company, Philippines, au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Philippines_Maynilad_Drinking_water_and_sanitation.doc.
- ⁴² CESCR : Observation générale n°15 et A/HRC/12/24.
- ⁴³ Gurria, A. : «Renforcer l'accès des administrations locales au financement», Groupe de travail sur le financement de l'eau pour tous, mars 2006, p. 6.
- ⁴⁴ Voir en général PNUD RDH 2006, p. 52-53. Voir fig. 1.15 pour une comparaison des prix payés par les utilisateurs pour des services réguliers et informels.
- ⁴⁵ Présentation faite par le Bangladesh lors de la Consultation publique des Etats membres de l'ONU sur les bonnes pratiques, à Genève en janvier 2011, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/BangladeshPresentation.pdf, et réponse du Bangladesh au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/contributions/Bangladesh_State.doc.
- ⁴⁶ Présentation faite par la Zambie lors de la Consultation publique des Etats membres de l'ONU sur les bonnes pratiques, à Genève en janvier 2011, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/ZambiaHumanRightWSSGeneva2011.pdf, et réponse de la Zambie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Zambia_State_Devolution_Trust_Fund.pdf.
- ⁴⁷ [www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Kyrgyzstan_Implementation%20of%20the%20Taza-Suu%20\(Clean%20Water\)%20programme%20\(Kyrgyzstan\)%20english%20translation.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Kyrgyzstan_Implementation%20of%20the%20Taza-Suu%20(Clean%20Water)%20programme%20(Kyrgyzstan)%20english%20translation.doc), également www.tazasuu.kg.
- ⁴⁸ Mehta, Dinesh et Mehta, Meera : Le financement de l'eau et de l'assainissement au niveau local, WaterAid, 2008, p. 59.
- ⁴⁹ PNUD (2006), pp. 12, 61.
- ⁵⁰ WaterAid : Le financement de l'eau et de l'assainissement au niveau local, p. 59.
- ⁵¹ Ibid., p. 28.
- ⁵² Slaymaker, T et Newborne, P. : Mise en œuvre des programmes d'assainissement et d'approvisionnement en eau sous l'égide des PRSP, de WaterAid et de l'ODI (Institut pour le développement outre-mer), août 2004.
- ⁵³ Programme de contrôle commun de l'OMS / UNICEF : www.wssinfo.org/country-collaborations/data-reconciliation.
- ⁵⁴ Rapport du Haut-commissaire aux droits de l'homme sur la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, E/2009/90, para. 44.
- ⁵⁵ ERSAR : Ebauche de rapport sur le droit à l'assainissement, non publié.
- ⁵⁶ Présentation : Révision de la dépense publique dans le secteur, Tanzanie, Caroline van der Berg, Semaine de l'eau 2008.
- ⁵⁷ ONU-Eau - Rapport GLAAS 2010, p. 60.
- ⁵⁸ WaterAid : L'eau potable pour tous ? Une étude sur l'efficacité des projets sur l'eau et l'assainissement financés par la Banque asiatique de développement à garantir des services durables aux pauvres, 2006.
- ⁵⁹ www.wsscc.org/gsf.
- ⁶⁰ www.wsscc.org/countries/africa/madagascar/global-sanitation-fund.
- ⁶¹ www.wsscc.org.
- ⁶² www.aecid.es/web/es/aecid/normativa/fondos/Fondo_de_Cooperacion_para_Agua_y_Saneamiento/003.html.
- ⁶³ CESCR, Observation générale n°3, para. 13.
- ⁶⁴ ICESCR, article 11 ; CESCR, Observation générale n°3, para. 13-14.
- ⁶⁵ Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005), para. 16.
- ⁶⁶ Ordre du jour d'Accra, para. 18.
- ⁶⁷ Lumina, C. : Effets de la dette extérieure et d'autres obligations financières internationales des Etats sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, A/65/260, 9 août 2010, paras. 8-18.
- ⁶⁸ Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005), para. 31, voir aussi ONU-Eau - Rapport GLAAS 2010, p. 61.
- ⁶⁹ A/65/260, para. 7.
- ⁷⁰ A/64/279, paras. 80-82.



Femmes collectant de l'eau à un puits à Ndiba, Kaolack, au Sénégal (novembre 2011).

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

Assurer un accès à l'eau et l'assainissement pour tous qui soit à la fois sûr, abordable, acceptable et suffisant, nécessite des interventions multiples de la part des différentes parties prenantes, un certain *leadership*, un environnement favorable permettant aux interventions d'être efficaces et durables, mais aussi une population mobilisée qui soit à la fois désireuse et en mesure de revendiquer ses droits.

DECLARATION DE CATARINA DE ALBUQUERQUE LORS DE LA 18^{ME} SESSION
DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME LE 15 SEPTEMBRE 2011

Introduction

Le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement s'explique par différents facteurs qui tiennent notamment à des contraintes d'ordre financier, social, institutionnel ou technique, à des pratiques discriminatoires et à un manque de connaissances ou encore à un désintérêt pour les droits et besoins de groupes et communautés spécifiques. La pauvreté se définit autant par l'incapacité à se faire entendre dans les arènes politiques que par un manque de moyens financiers. Les deux précédents chapitres ont été consacrés à l'examen des cadres juridique et politique mis en place en vue de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement et des mécanismes de financement conçus pour garantir la disponibilité de ressources dédiées à la fourniture de services aux individus qui en sont privés. Le présent chapitre se concentrera davantage sur les initiatives et programmes mis en œuvre par les différentes parties prenantes afin d'assurer un accès universel et complet aux services d'eau et d'assainissement. Il présentera également les pratiques développées pour des environnements spécifiques et différents types d'intervention, dont la fourniture de services, la recherche, le renforcement de capacités et le plaidoyer.

Comme exposé précédemment, l'assainissement ne fait pas l'objet d'autant d'attention que l'eau, et ce, que ce soit de la part des Etats ou d'autres parties prenantes dont les individus et les ménages. Traditionnellement, les Etats ont laissé les individus et les ménages trouver leurs propres solutions afin d'accéder à l'assainissement en zone rurale et urbaine. Les choses évoluent toutefois grâce à de plus fréquentes initiatives visant à garantir l'assainissement et une meilleure compréhension du rôle vital qu'il joue en assurant la dignité, une amélioration de la santé et la réalisation des autres droits de l'homme. En zone rurale comme en zone urbaine, la majorité des solutions à l'échelle mondiale consistent en des actions de terrain accompagnées, ou non, de processus de collecte, de traitement et d'élimination des déchets. Le droit à l'assainissement n'impose pas le recours à des technologies particulières, mais « les Etats doivent assurer, sans discrimination, que tous les individus disposent, dans tous les aspects de leur vie, d'un accès physique et économique à un service d'assainissement sûr, hygiénique, sécurisé, socialement et culturellement acceptable, respectueux de l'intimité et la dignité¹ ». Il existe donc une vaste gamme de technologies conformes aux droits de l'homme. Le Compendium des systèmes et technologies d'assainissement produit par WSSCC propose un aperçu détaillé des différents types d'assainissement et de leur pertinence dans un contexte donné². Dans ce cadre, le gouvernement sud-africain a également

fourni des informations relatives à diverses solutions technologiques d'assainissement, comprenant les avantages et inconvénients respectifs et une comparaison des frais de construction, d'exploitation et d'entretien spécifiques dans le cadre d'une utilisation professionnelle ou particulière afin d'informer les individus et les ménages des technologies disponibles³.

Ce chapitre passe en revue une large gamme d'approches visant à la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement : des pratiques en zone rurale et urbaine, des pratiques liées à la qualité de l'eau, à la promotion de l'hygiène et à la discrimination, ou encore aux droits à l'eau et à l'assainissement en situation d'urgence et au sein d'institutions spécifiques telles que les écoles et les prisons. Il présente également des pratiques focalisées sur le renforcement des capacités, le plaidoyer, la recherche et les besoins en éducation, et enfin des bonnes pratiques commerciales permettant de protéger les droits à l'eau et à l'assainissement.



Discussions communautaires avec Church World Service au Cambodge. PHOTO : CHURCH WORLD SERVICE, CAMBODGE



Lavage des mains à Commilla au Bangladesh (décembre 2009). PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE



Collecte de l'eau à partir d'une source d'eau éloignée grâce à une charrette tirée par des ânes. Région de Kunene, Namibie (juillet 2011). PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

ENCADRE 3.1 Approche fondée sur les droits de l'homme et droits à l'eau et à l'assainissement

La promotion des droits de l'homme ne cesse d'augmenter dans le cadre du développement, principalement par le biais de l'approche fondée sur les droits de l'homme (Human rights based approach, HRBA), un cadre conceptuel pour le processus de développement humain qui s'appuie sur le droit international relatif aux droits de l'homme et qui vise la promotion et la protection de ces derniers. Les normes et principes relatifs aux droits de l'homme doivent orienter tous les processus de développement. Cette approche s'est avérée fondamentale pour le développement d'une meilleure compréhension des droits de l'homme et de leur valeur en fournissant un cadre d'action clair et accepté à l'échelle internationale. Elle a également été adoptée afin de conférer une légitimité aux voix des « oubliés », c'est-à-dire les individus et groupes exclus, notamment les femmes, les enfants et les individus victimes de discrimination, afin de renforcer leurs revendications. L'approche fondée sur les droits humains cherche à identifier les groupes et individus dont les droits sont violés, à identifier les responsabilités de chacun et à comprendre les raisons de l'incapacité de certains individus à jouir de leurs droits, par exemple du fait de l'existence de lois et de pratiques sociales discriminatoires. En ce sens, elle identifie les détenteurs de droits et le contenu de leurs droits et, à l'autre bout de l'échelle, les garants et leurs obligations. Elle s'attache à renforcer les capacités de ces garants afin qu'ils assument leur obligation de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits ainsi que celles des détenteurs de droits afin qu'ils puissent les revendiquer et les exercer. L'approche fondée sur les droits de l'homme a pour objet d'analyser les inégalités qui sont au cœur des problèmes de développement, de corriger les pratiques discriminatoires et le déséquilibre des pouvoirs entravant les avancées en matière de développement.

Les droits à l'eau et à l'assainissement offrent des normes adéquates en termes d'eau et d'assainissement qui se reflètent dans les critères présentés dans l'introduction. Ces normes sont contraignantes juridiquement pour les Etats : il est ainsi possible d'y avoir recours afin de demander des comptes à ces derniers, soit par une procédure judiciaire, soit par d'autres mesures décrites au chapitre quatre.

3.1 Zones rurales

L'examen des chiffres relatifs à l'accès à des services d'eau et d'assainissement « améliorés » révèle que la majorité des individus privés d'un tel accès vivent en zone rurale.

De sérieux obstacles à la fourniture de services d'eau et d'assainissement sûrs et abordables existent en zone rurale, notamment lorsque de longues distances séparent les foyers ou dans des régions où la ressource en eau est rare. La distance à parcourir jusqu'aux centres urbains où sont implantées les administrations publiques locales et d'où provient la fourniture d'équipements peut également constituer un obstacle au maintien de ces services.

Les individus résidant en zone rurale ont souvent de faibles revenus ou dépendent d'une économie qui ne leur permet pas de disposer de revenus assez conséquents pour payer de tels services. Par ailleurs, si un puits protégé peut s'avérer relativement simple à construire et peu coûteux, des problèmes liés à la qualité et la durabilité, notamment s'agissant des besoins financier, technique et de gestion surgissent couramment, et ce, particulièrement dans les régions où les capacités techniques et l'accès à des pièces détachées, par exemple pour les pompes manuelles installées sur les puits protégés, sont limités. En effet, dans les zones rurales et au sein de petites communautés, les capacités financières et de gestion nécessaires à l'entretien des pompes manuelles ou autres sources protégées font souvent défaut. Il en va de même de la planification prévisionnelle émanant du responsable de la fourniture en eau ou du projet d'assainissement qui n'assure pas toujours le financement nécessaire à la garantie de la durabilité. On estime parfois que les approches liées au renforcement de capacités et à la gestion communautaire mises en place pour le développement de services suffisent à garantir leur durabilité mais, selon les chiffres, plus d'un tiers des pompes manuelles en Afrique sub-saharienne ne sont pas opérationnelles en permanence⁴. De la même manière, l'efficacité des processus de gestion communautaire est, en général, soumise à un soutien continu, ce qui constitue un véritable défi lorsque les fonds sont peu susceptibles d'être obtenus par le biais de la tarification.

J'ai remarqué que ce sont toujours les mêmes personnes qui sont exclues. Ce sont les personnes marginalisées, les pauvres, ceux qui n'ont pas voix au chapitre. Un tel manque d'accès n'est pas seulement une situation regrettable ni une coïncidence. C'est au contraire le résultat direct de politiques et programmes qui excluent certains segments de la population.

DECLARATION DE CATARINA DE ALBUQUERQUE A L'INSTANCE PERMANENTE SUR LES QUESTIONS AUTOCHTONES, 24 MAI 2011



Catarina rend visite à des femmes de Comilla, Bangladesb, un village souffrant de la contamination de l'eau à l'arsenic (décembre 2009).

PHOTO : MANDAT DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE



Femme Himba buvant de l'eau, circonscription d'Epupa dans la région de Kunene, Namibie (juillet 2011).

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE



Catarina de Albuquerque rencontre des sans domiciles fixes à Osaka au Japon afin d'échanger sur leurs besoins en eau et assainissement (juillet 2010).

PHOTO : LUCINDA O'HANLON, OHCHR

ENCADRE 3.2 Les approches fondées sur l'offre ou la demande : implications des droits de l'homme

Les approches liées à la fourniture de services et fondées sur l'offre ou la demande constituent deux axes distincts. La fourniture de services axée sur l'offre correspond à une initiative descendante par laquelle les gouvernements (ou leurs agents) fournissent un service particulier au sujet duquel les futurs usagers de ce service ne sont que très peu consultés. C'est généralement l'approche adoptée en zone urbaine dans les pays développés où le type et le prix du service sont imposés même si cette approche prévoit toutefois souvent un mécanisme de réclamation efficace et un système de régulation, d'une part, et des politiques et mécanismes favorisant les plus pauvres afin de protéger les individus et foyers les plus modestes, d'autre part. À l'inverse, la fourniture de services axée sur la demande impose aux foyers ou aux communautés de faire une demande expresse de service auprès d'un prestataire et leur permet, en général, de prendre pleinement part aux décisions relatives au type de service et à son coût.

Du point de vue des droits de l'homme, les deux approches sont acceptables mais méritent qu'on s'y attarde quelque peu. Les approches fondées sur l'offre peuvent ne pas garantir l'exigence de pleine participation des usagers aux processus décisionnels relatifs aux services. Les approches fondées sur la demande doivent, à l'inverse, assurer que les foyers ou communautés ne sont pas laissés à l'écart de solutions de fourniture de services en raison d'un déficit d'informations ou de pratiques discriminatoires.

À première vue, l'approche fondée sur l'offre peut sembler davantage respecter le principe selon lequel les gouvernements sont tenus de garantir la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement pour l'ensemble de la population. En revanche, sans une participation adéquate des futurs usagers, il est possible que les services fournis ne satisfassent pas les besoins et aspirations spécifiques des communautés prises en charge et qu'ils ne soient ainsi pas utilisés. Un exemple illustrant

ces propos serait la fourniture en gros d'un type de latrine précis sans une participation effective des individus et foyers. Par le passé, cette pratique a conduit à une utilisation inadaptée ou à l'inutilisation des latrines : on parle alors de « latrinisation » et non d'assainissement.

En conséquence, les interventions guidées par une approche fondée sur l'offre (qui prennent souvent la forme d'une subvention versée aux ménages afin d'assurer la construction des services) se sont souvent avérées très laborieuses et inefficaces par rapport à l'objectif établi d'assainissement durable dans les pays en développement, notamment en zone rurale⁵.

Une approche fondée sur la demande, qui dépend de demandes de services exprimées par des individus et groupes, se fonde sur le principe de participation. Pour cette dernière, on part du principe qu'un engagement accru des individus dans le processus d'approvisionnement garantira une meilleure utilisation et durabilité des services, en termes à la fois technique et financier. Néanmoins, cela peut conduire à la fourniture de services touchant exclusivement les individus en mesure de faire de telles demandes et de s'offrir ces services, dit autrement, d'individus ayant les ressources nécessaires pour se mobiliser ou étant la cible de campagnes promotionnelles menées par l'État. Il peut également s'avérer complexe de reproduire cette approche à grande échelle afin qu'elle touche l'ensemble des habitants, et ce, du fait de la diversité des contextes et des différentes technologies qu'exigent les foyers et les communautés.

Une solution pourrait alors consister à combiner ces deux approches, l'État fournissant un certain niveau de services de gros de manière à ce que la fourniture et la promotion de l'approvisionnement au niveau individuel et du foyer soient plus facilement assurées par les individus et les foyers eux-mêmes. Ce type d'approche a par exemple été retenu à Karachi (Pakistan) dans le cadre du Projet pilote d'Orangi au sein duquel les communautés locales organisées par « rue » sont responsables de la construction et de la gestion de leur propre réseau d'assainissement, tandis que la municipalité est responsable des principales tuyauteries et du traitement des eaux usées.



Jeune garçon passant devant une peinture murale représentant la station de collecte des déchets émanant des fosses septiques. Quartier de Rufisque à Dakar, Sénégal (novembre 2011). PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE



Citerne pour la collecte des déchets à partir de fosses septiques dans quartier très densément peuplé à Rufisque, Dakar, Sénégal (novembre 2011).

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

Le manque d'eau peut limiter son utilisation pour les usages domestiques, soit en raison d'une pénurie absolue ou, plus fréquemment, à cause d'autres utilisations, à des fins agricoles, d'élevage, industrielles ou touristiques par exemple. La rareté de la ressource en eau peut également être saisonnière et aggravée par un déficit en capacités de stockage adéquates. La qualité de l'eau n'est pas toujours aisée à contrôler et à régler dans des systèmes à échelle réduite présents dans des zones reculées.

Les systèmes d'assainissement en zone rurale se présentent principalement sous la forme de solutions technologiques sur site, dotées de systèmes de collecte ou de traitement limités. Comme exposé précédemment au chapitre deux, le financement de la majorité des solutions de construction et d'entretien provient des ménages plus que d'un financement public.

Vivre en zone rurale a, par ailleurs, des répercussions sur l'accès aux processus politiques pour les individus et communautés qui sont susceptibles de ne pas avoir connaissance de la disponibilité des subventions ou d'autres formes d'assistance leur permettant d'accéder aux services. De plus, vivre dans des zones difficiles d'accès rend complexe la mobilisation des populations, des communautés et des foyers ruraux dans les débats relatifs aux politiques, programmes ou aux types de fournitures de services proposés. Il en va de même de la sensibilisation des individus et foyers aux responsabilités des autorités locales en matière d'accès à des services d'eau et d'assainissement.

Les deux pratiques suivantes assurent la promotion de la mobilisation communautaire auprès des autorités locales afin d'augmenter la probabilité de disposer de services d'eau et d'assainissement durables et de renforcer la responsabilité des autorités locales en termes de fourniture, d'exploitation et d'entretien desdits services.

En Tanzanie, après des années de difficultés liées à la durabilité des points d'eau construits⁶, le gouvernement, avec le soutien de l'ONG ONGAWA, Ingeniería para el Desarrollo Humano (anciennement Ingeniería Sin Fronteras), a mis en place une Unité de support d'eau et d'assainissement au niveau du district⁷. Cette équipe a pour mission d'assister les Groupes d'usagers de l'eau gérés par la communauté afin d'améliorer les performances en matière d'exploitation des points d'eau, garantissant par la même la durabilité technique et financière. Pilotée dans le même district, cette unité se veut multisectorielle et comprend des représentants des services d'eau, des finances, de la santé, du développement communautaire, de l'éducation, des départements des terres et forêts et des services juridiques. Il est ainsi possible de tenir compte de l'ensemble des aspects liés à l'accès aux services d'eau et d'assainissement, en passant par les aspects techniques des services à la garantie des bénéfices en matière de santé ou à la sécurisation du terrain sur lequel est construit un point d'eau ou une latrine publique à des considérations relatives aux sources d'eaux souterraines et à la protection de l'environnement. Dans la mesure où les groupes d'usagers de l'eau ont certaines exigences juridiques afin d'établir un comité le plus compétent possible, le service juridique est

également impliqué dans l'assistance aux communautés. Le rôle de l'équipe de soutien ne consiste pas seulement à venir en aide aux groupes d'usagers de l'eau et à promouvoir la durabilité des services, mais sert également à renforcer la responsabilité des autorités du district à l'égard des communautés et à sensibiliser celles-ci aux processus de gestion hydrographique. L'équipe de soutien étant formée aux droits à l'eau et à l'assainissement, elle est en mesure d'assurer la promotion de pratiques participatives et non-discriminatoires dans le cadre des activités des groupes d'usagers de l'eau. Par ailleurs, l'équipe de l'Unité de support n'est pas chargée de décider des solutions techniques à mettre en place, cette compétence relevant des communautés elles-mêmes.

Le **Programme de gestion des ressources hydrauliques** (Water Resources Management Programme, **WARM-P**) défini par Helvetas Nepal a été développé afin d'utiliser le plus efficacement possible les ressources en eau limitées dont une communauté dispose, et ce, en privilégiant les utilisations personnelles et domestiques. Helvetas collabore avec les communautés, les ONG locales et le gouvernement local, notamment les représentants des antennes régionales du Ministère de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement du gouvernement népalais, afin de définir un Plan cadre de l'utilisation de l'eau intégrant les projets d'approvisionnement en eau potable et assainissement. Les représentants de chaque foyer identifient conjointement toutes les ressources en eau disponibles dans la zone en question, évaluent l'ensemble des besoins en eau des individus et les utilisations souhaitées, telles que la consommation, l'irrigation, et la production hydroélectrique. Ensuite, la communauté examine les projets potentiels liés à l'eau et convient d'une liste de priorités pour les projets identifiés. Elle bénéficie pour ce faire de consultants techniques dont le rôle consiste à évaluer la faisabilité des plans de la communauté et à recommander le recours à des solutions techniques adaptées pour la finalisation du Plan cadre de l'utilisation de l'eau. Le caractère inclusif de la planification et l'établissement de liens avec les structures gouvernementales est fondamentale pour la durabilité du programme.

Au cours de la décennie écoulée, le **Lutheran Health Care Bangladesh (LHCB)**⁸ a travaillé en lien avec les fonctionnaires locaux, les autorités communautaires, des enseignants, des centres et des ONG sur des projets de santé communautaire. Une partie de ce travail consiste à construire des forages et des dalles pour latrines afin de trouver des solutions satisfaisant les besoins des groupes les plus vulnérables et d'améliorer la durabilité des services d'eau et d'assainissement. Le LHCB collabore avec l'ensemble de la communauté d'un village donné pour la sélection du site, la planification, la conception, l'installation et le suivi des services d'eau et d'assainissement en donnant la priorité aux groupes à risque, à savoir les foyers comprenant des enfants, des personnes handicapées ou des individus vivant dans la pauvreté.

Une formation adaptée est assurée aux bénéficiaires des services de manière à ce que la communauté puisse gérer elle-même les réparations mineures. La formation

dispensée aux communautés comprend également des informations relatives aux responsabilités et obligations des autorités locales afin de promouvoir la responsabilisation, d'inciter la communauté à se mobiliser aux côtés des autorités locales, et, par ce biais, d'apporter de meilleures réponses à leurs besoins. Le LHCB assure également des services de suivi dans le cadre de son engagement général auprès des communautés pour garantir que les individus continuent à utiliser les services de façon adéquate. Dans le même temps, le LHCB cherche à améliorer sa coopération avec les autorités locales grâce à des activités de formation, mais également en cherchant à les motiver et en ayant recours à des instruments permettant une meilleure compréhension des besoins de groupes et individus spécifiques.

Par ailleurs, dans la mesure où la pollution naturelle à l'arsenic de l'eau constitue un problème majeur dans certaines régions du Bangladesh, le LHCB aide, les communautés à aborder ce problème en tant que membres du **Projet d'atténuation de la pollution à l'arsenic de l'eau** (Safe Water and Arsenic Mitigation Project, **SWAM**). Ceci se traduit en partie par la construction de forages profonds captant l'eau sous les cours d'eau pollués et par l'adoption d'approches liées au traitement de l'eau.



Solister Phiri, un entrepreneur de l'assainissement, montre un bananier poussant sur une ancienne fosse Arborloo à Embangweni au Malawi.



Un programme de formation de Church World Service au Cambodge. PHOTO : CHURCH WORLD SERVICE

ENCADRE 3.3 Environnement et droits à l'eau et à l'assainissement

L'augmentation de la population humaine et certaines activités humaines polluantes sont responsables de la détérioration de l'environnement en zone urbaine tout comme en zone rurale, les ressources en eau étant souvent en l'occurrence les plus touchées. De plus, le changement climatique a un impact sur la disponibilité de ressources hydrauliques sûres. Ces deux facettes doivent être envisagées lors de la planification d'une amélioration de l'accès aux services d'eau et d'assainissement afin de garantir l'accès à des quantités suffisantes d'eau potable pour les générations futures et la mise en place de mesures compensatoires nécessaires à la gestion de l'eau en cas de stress hydrique, à la suite d'inondations ou d'une sécheresse.

Il y a lieu de prendre en considération la santé de l'environnement lors de la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement, que ce soit en raison des nuisances faites à l'environnement au travers des activités humaines et de développement non planifiées, du milieu hostile ou insalubre dans lequel vivent les individus, ou des conséquences sur les espèces et l'habitat. Les droits de l'homme imposent de protéger et de privilégier l'eau à des fins domestiques et personnelles, et ce, bien que celles-ci n'aient pas de valeur économique directe et que les principales utilisations de l'eau relèvent de l'agriculture et de l'industrie⁹. Cette obligation implique néanmoins de préserver les ressources en eau de la pollution liée à l'agriculture ou à l'industrie. De la même manière, il est essentiel d'assurer l'accès complet à l'assainissement, y compris le traitement et l'élimination adéquats des déchets humains ainsi que leur réutilisation, afin de sauvegarder l'environnement et les ressources hydrauliques. Pour de plus amples informations, se référer à l'encadré 3.4 relatif à la priorité donnée aux usages personnels et domestiques de l'eau.

L'assainissement rural constitue un défi majeur dans la mesure où les besoins en solutions d'assainissement sûres sont souvent méconnus. En effet, l'accès à des latrines correctement entretenues est vital pour la santé, l'intimité, la dignité, la sécurité et le confort. Pourtant, la construction et l'entretien des latrines sont souvent négligés, notamment en raison du tabou afférent à l'assainissement. Différentes options techniques sont adaptées, comme par exemple les latrines où les déchets peuvent être utilisés comme engrais, les foyers profitant ainsi à la fois des avantages financiers liés à l'accès aux latrines et des déchets qui y sont stockés. Inversement, l'utilisation de latrines mal entretenues, en particulier les latrines partagées, peut, certes, garantir l'intimité mais n'a pas nécessairement d'effets bénéfiques sur la santé, et peut même, dans certains cas, susciter l'apparition de maladies au même titre que la défécation à l'air libre.

Les entrepreneurs en assainissement du Malawi¹⁰, qui travaillent au côté des communautés locales afin d'encourager la construction d'éco-latrines, ont tout intérêt à dégager pour elles-mêmes un revenu supplémentaire en vendant de l'engrais ou en

améliorant leurs récoltes par l'emploi de leur propre engrais. Il existe toute une gamme de solutions dont le prix varie, notamment des latrines à double fosse qui sont permanentes, et des « Arbor-loos » qui permettent la mise en terre d'un arbre sur l'emplacement d'une fosse pleine (de jeunes arbres sont mis en terre de sorte que leurs racines soient mises en terre dans la couche arable et n'atteignent les matières fécales en décomposition que lorsqu'elles se renforcent). Les latrines sont conçues de façon à ce que les dalles de béton (trou de défécation) et la superstructure puissent être déplacées et réutilisées pour chaque nouvelle fosse. Pour les foyers ne pouvant se permettre les coûts initiaux liés à l'achat de la dalle, les entrepreneurs en assainissement acceptent de prendre en charge la première culture de bananes mise en terre sur le site de la première fosse pleine. Cette approche est importante dans la mesure où elle assure l'accès à une solution d'assainissement plutôt sûre, et ce, même aux foyers les plus modestes. Il est à espérer qu'avec le temps, les bénéfices sociaux et sanitaires seront également reconnus par les foyers afin qu'ils soient prêts non seulement à poursuivre l'utilisation et l'entretien des latrines mais aussi à les moderniser et à trouver de nouvelles solutions plus adaptées, conformément au principe de réalisation progressive (se référer à l'Introduction pour de plus amples informations relatives à la réalisation progressive).

Le **Village Education Resource Centre (VERC)**¹¹ a lancé l'**Assainissement total piloté par la communauté (ATPC)** dans les zones rurales du **Bangladesh** afin de remédier aux difficultés liées à de mauvaises pratiques d'assainissement dans les communautés rurales, notamment la défécation à l'air libre. L'ATPC met en place un processus de collaboration avec les communautés afin de les aider à reconnaître les conséquences découlant de la non-utilisation de latrines sûres. Pour ce faire, le programme favorise la prise de conscience et inclut une évaluation par la communauté

elle-même des habitudes de défécation existantes, en ouvrant un débat sur la réalité de l'omniprésence des matières fécales dans leur eau et alimentation compte tenu de la pollution par les pieds, les mains, les animaux ou les mouches. L'approche repose, ensuite, sur la prise de décisions par les communautés s'agissant de leurs propres pratiques d'assainissement, et ce, afin d'éradiquer la défécation à l'air libre dans tous les villages tout en assurant la promotion de la dignité humaine et l'amélioration de la santé. L'ATPC compte sur la sensibilisation et la mobilisation des travailleurs de la communauté pour aborder ce sujet tabou de façon à encourager le débat et à ainsi remettre en cause et modifier les comportements actuels. A la différence d'autres approches, il n'est pas possible, dans le cas de l'ATPC, de reproduire un système ou des équipements spécifiques d'une zone donnée sans l'approbation de la communauté. Ce concept se distingue, entre autres, par le fait que l'ATPC ne repose sur aucune forme de subventions financières pour la construction ou l'entretien des latrines. A l'inverse, la volonté de disposer de latrines (ainsi que la pression sociale des autres membres de la communauté) devrait être suffisamment importante pour que chaque foyer dispose au minimum de la forme la plus basique de latrines, en garantissant que tous les résidents abandonnent les pratiques de défécation à l'air libre. Cette approche a largement porté ses fruits dans les zones rurales du **Bangladesh** et a été introduite, avec plus ou moins de succès, dans d'autres pays, notamment en Asie et en Afrique, par des ONG et des agences internationales et moyennant l'intervention de l'Etat. L'Inde a ainsi eu recours à cette approche dans le cadre de sa Campagne nationale d'assainissement.

Le développement de l'ATPC suppose de résoudre au préalable certaines questions, parfois liées à des contraintes d'ordre spatial (se référer à l'encadré relatif à l'ATPC en zone rurale) et à la nécessité d'une planification sur le long terme dans la mesure où il impose aux communautés de prendre conscience de l'ensemble des bénéfices liés à l'accès à des latrines sûres. Dans certains cas, la nécessité d'atteindre les objectifs peut réduire le temps dont dispose la communauté pour comprendre les problèmes associés à la défécation à l'air libre et se motiver à construire et employer ces latrines. Une formation inappropriée peut également avoir un impact négatif sur le mode de mise en œuvre de l'ATPC et la manière dont la prise de conscience est suscitée. Les observateurs ont, du reste, admis que les incitations visant à encourager un changement dans les comportements et la construction de latrines sont parfois intolérables et peuvent s'apparenter à une humiliation publique, notamment lorsque des photographies d'individus déféquant à l'air libre¹² sont utilisées. Le Programme d'eau et d'assainissement se penche sur une méthode combinant l'ATPC à une approche marketing de l'assainissement (se référer à la rubrique dédiée au marketing de l'assainissement au chapitre deux) afin d'encourager les changements de comportement et d'éviter ainsi toute forme d'humiliation¹³.



Membres de la communauté montrant leur dégoût face à la défécation en plein air au cours d'une opération de sensibilisation développée dans le cadre d'un projet d'assainissement total piloté par la communauté. Tiassalé, Côte-d'Ivoire (2009).

PHOTO : AWA GUEDEGE, UNICEF

En réponse à l'approche fondée sur l'ATPC du VERC, des débats ont souvent lieu sur l'opportunité de proposer une subvention destinée à la construction de latrines, les partisans de l'ATPC soutenant que l'octroi d'une subvention supprime l'obligation des individus ou des ménages de s'engager eux-mêmes dans la construction et l'utilisation ultérieure des latrines.

Au-delà de l'amélioration de l'accès à l'assainissement et de l'incitation à de meilleures pratiques en termes d'hygiène, l'ATPC est également considéré comme un bon point de départ pour le renforcement des compétences de la société civile, notamment s'agissant de l'identification des responsables communautaires, ce qui peut conduire par la suite à l'adoption d'autres initiatives de développement.



Point d'eau destiné à une communauté sans domicile fixe à Harare en Éthiopie.
PHOTO : UN-HABITAT



Mettre fin à la défécation à l'air libre à Ndiba au Sénégal. PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE



Une toilette conçue pour les utilisateurs handicapés dans l'établissement public d'assainissement construit par l'entreprise « Nanyuki Water and Sewerage Company » à Nanyuki au Kenya. PHOTO : EDWAR D KUNG'U, ARCHITECTE WSTF

ENCADRE 3.4 Donner la priorité aux usages personnels et domestiques de l'eau

Historiquement, les ressources en eau ont été régies par une panoplie de lois, institutions et instruments internationaux qui se sont adaptés aux défis et conflits conjoncturels¹⁴. A titre d'exemple, à l'ouest des Etats-Unis, les mécanismes de gestion de l'eau ont été principalement conçus afin d'apporter davantage de garanties aux individus qui contrôlaient les ressources en eau nouvellement exploitées par l'application de la doctrine de « l'appropriation antérieure »¹⁵. Une ou éventuellement plusieurs institutions pouvaient être chargées de la supervision du captage des eaux souterraines à des fins agricoles, alors que d'autres pouvaient être responsables des eaux superficielles ou du contrôle des crues. Le fait que ces lois et institutions étaient si souvent mises expressément en place à ces fins les empêchait de s'adapter aux changements d'attitude vis-à-vis de l'eau et de son emploi, notamment sous la pression d'une plus grande rareté de la ressource d'eau du fait du changement climatique, à des nouveaux modèles d'utilisation de l'eau émergeant de l'industrialisation des pratiques agricoles et aux modifications du régime alimentaire. Dans de nombreux pays reconnaissant le droit à l'eau et, le cas échéant, à l'assainissement, les cadres juridique et institutionnel régissant les ressources en eau sont, en effet, toujours « dissociés du cadre des droits de l'homme »¹⁶.

Il s'avère donc nécessaire de définir des priorités en termes d'allocation des ressources, comme il transparaît de l'approche à échelle réduite adoptée au Népal par Helvetas et présentée ci-dessus. La Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) envisage également l'ensemble du réseau d'alimentation en eau dans un bassin hydrographique donné et ses utilisations agricoles, industrielles, domestiques et personnelles, et prend en considération tous les besoins environnementaux et sociaux dans la conception de nouveaux processus de fourniture, de gestion et de traitement de l'eau. Cette gestion a comme objectif d'apporter un cadre global visant à remplacer des législations disparates par une approche synonyme d'une meilleure cohérence, de plus d'efficacité et d'une plus grande justice sociale dans la gestion de l'eau. L'objectif d'équité sociale de la GIRE a été présenté comme suit : « garantir un accès équitable à l'eau et aux bénéfices découlant de l'utilisation de l'eau, aux hommes et aux femmes, aux pauvres et aux riches, à différents groupes sociaux et économiques dans l'ensemble des pays, ce qui comprend des questions liées aux droits, à l'accès et au contrôle »¹⁷. Toutefois, certains ont craint que la GIRE n'accorde pas suffisamment d'attention à l'équité sociale en privilégiant l'efficacité au détriment des exigences liées à la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement.

La planification et la mise en œuvre gérées par la communauté sont au cœur du travail du **Church World Service Cambodia**¹⁸ en zone rurale. En s'appuyant sur des évaluations rurales participatives et un système de classification des ressources, les ménages s'attribuent eux-mêmes une note en fonction de leur capacité à prendre en charge les coûts de construction des installations d'eau et d'assainissement. Cette note détermine ensuite le montant incombant à chaque ménage pour la mise en place du service. Cette approche garantit la non-discrimination, un coût abordable, une démarche favorisant les plus démunis et l'appropriation des décisions par la communauté.

De même, au **Malawi**, l'organisation **Churches Action in Relief and Development (CARD)**¹⁹ conçoit ses projets liés à l'eau sous l'angle de la sécurité alimentaire et des utilisations domestiques au moyen d'un schéma d'alimentation en eau fonctionnant par la force de gravité et l'énergie solaire. Le programme adopte une approche fondée sur les droits qui met l'accent sur l'intégration des groupes marginalisés. Les communautés rédigent leurs propres règlements qui énoncent comment les personnes âgées, les orphelins, les individus souffrant de maladies chroniques et de handicaps auront accès à l'eau et pourront utiliser des robinets conçus spécifiquement pour ces minorités.

En **Arménie**, l'**Inter-Church Charitable Round Table Foundation (ART)**²⁰ se concentre sur la réhabilitation des infrastructures d'eau potable (conduites) en zone rurale afin de garantir l'accès à l'eau potable. Un des problèmes majeurs de nombreuses régions réside dans le fait que les individus et les clans qui sont politiquement, économiquement et socialement privilégiés s'approprient la majorité des ressources en eau disponibles en construisant des conduites plus larges.

L'ART a eu recours à un certain nombre de pratiques visant à assurer un accès équitable. Dans le cadre d'un projet réalisé dans le village de Dzoravank, chaque foyer dispose d'un bassin d'alimentation séparé rempli quotidiennement par une même quantité d'eau. Les ménages ne peuvent ainsi donc ni utiliser l'ensemble de l'eau ni une quantité démesurée. Par ailleurs, le prestataire privé, principal responsable de la fourniture de services dans cette région, mais dépourvu de moyens financiers permettant la réhabilitation de l'ensemble des systèmes, soutient le projet en fournissant gratuitement tous les équipements nécessaires ainsi que des conseils en matière d'ingénierie.

Le coût de ces services d'eau est fonction de la quantité de bétail dont dispose le foyer. La mise en place d'une régulation de la qualité de l'eau au niveau des puits individuels est un processus long et onéreux. Dans ces conditions, la réhabilitation des systèmes hydrauliques garantit un meilleur accès à l'eau potable.

Un élément central du projet a été la responsabilisation de la communauté au travers de sa participation. L'ensemble des acteurs y a pris part, du développement du concept à la mise en place du suivi et de l'évaluation.

3.2 Zones urbaines défavorisées

Les statistiques montrent qu'il est plus probable que les individus vivant en zone urbaine aient un meilleur accès aux services d'eau et d'assainissement que ceux vivant en zone rurale²¹. Ces chiffres dissimulent néanmoins un écart énorme en termes d'accès aux services entre ceux vivant dans des zones planifiées et viabilisées des villes et petites agglomérations, qui bénéficient probablement d'un accès par une société d'approvisionnement soumise à une certaine réglementation, et ceux vivant dans des quartiers informels, qui n'ont généralement accès à l'eau qu'à partir de différentes sources de mauvaise qualité et qui peuvent par ailleurs ne bénéficier d'aucun service d'assainissement adéquat. De plus, de nombreux individus vivant dans des quartiers informels ne sont pas répertoriés dans les statistiques en raison du statut « illégal » de ces quartiers. De la même manière, si ces individus vivent à la périphérie de la ville (zones « périurbaines »), ils sont souvent considérés comme relevant des zones rurales.

Des recherches menées dans de nombreux pays ont révélé que les individus vivant dans des bidonvilles doivent payer davantage pour des services de mauvaise qualité que ceux vivant dans des zones viabilisées²². A titre d'exemple, de retour de sa mission au Sénégal, la Rapporteuse Spéciale a déclaré que le coût de l'eau obtenue à partir de bornes-fontaines, utilisées lorsque les ménages ne disposent pas de connexion individuelle, pouvait atteindre jusqu'à quatre ou cinq fois le coût imposé aux individus disposant d'une alimentation individuelle et bénéficiant du tarif social. De même, les individus utilisant des installations d'assainissement sur site, à savoir en majorité ceux vivant dans des quartiers informels en zone urbaine, sont davantage mis à contribution pour la vidange des latrines et des fosses septiques que ceux bénéficiant d'un système d'assainissement classique²³.

De par cet accès réduit à des services d'eau et d'assainissement sûrs, les individus vivant dans des bidonvilles urbains sont parmi les plus exposés à l'extrême pauvreté et à des problèmes de santé. Par ailleurs, cette exposition est exacerbée par la forte densité de population qui caractérise souvent ces espaces. Les individus vivant dans des quartiers informels sont, par ailleurs, généralement exclus de bien d'autres services formels, notamment l'accès aux soins médicaux et à l'éducation.

Les individus vivant dans des quartiers urbains informels sont plus susceptibles de jouir d'une position économique et sociale inférieure à celle des individus vivant dans des régions plus prospères. Cette situation concerne en particulier les ménages dirigés par une femme, les réfugiés, les immigrés et les migrants internes provenant d'autres régions du pays, et d'autres groupes victimes de discrimination. Toutefois, cela ne revient pas à dire que les individus vivant dans des quartiers informels n'y résident pas à long terme (de nombreux quartiers informels sont habités par des individus et ménages présents depuis des décennies) et ont subi des pratiques discriminatoires de tout



Des normes de logement faibles à Dhaka au Bangladesh (décembre 2009).
PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE



Accès à l'eau et à l'assainissement limité dans une communauté Dalit à Dhaka au Bangladesh (décembre 2009).
PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

temps. Par ailleurs, le statut « illégal » des quartiers peut également être conféré aux individus y vivant, conduisant à de la discrimination ou de la stigmatisation et, souvent, à l'exclusion des résidents des services proposés.

En raison de l'urbanisation croissante dans la plupart des pays en développement et de la croissance démographique touchant principalement les villes et petites agglomérations, ce problème ne fera qu'empirer si les gouvernements ne se montrent pas plus efficaces dans la planification et l'appui aux quartiers précaires. Les quartiers informels permettent souvent de disposer d'un logement à bas prix se trouvant à proximité de zones à fort potentiel économique, de sorte que si l'accent est mis sur l'amélioration des quartiers, les plus démunis pourraient voir la durabilité de leurs moyens d'existence réduite de manière drastique. L'accès à des services d'eau et d'assainissement sûrs et abordables est une exigence en matière de santé publique et de droits de l'homme et doit être garanti afin de ne pas compromettre les moyens de subsistance.

Le manque d'accès formel à des services d'eau et d'assainissement de ces quartiers s'explique par des raisons techniques, par exemple, une planification insuffisante, des rues étroites ou un environnement dangereux, qui complexifient la fourniture de services. Toutefois, ces raisons ne doivent pas être trop accentuées. En effet, la véritable raison tient à la précarité de leur statut d'occupation et à un manque d'acceptation des bidonvilles et de reconnaissance des droits de l'homme des individus y vivant, ce qui entrave une fourniture efficace et abordable financièrement. Souvent, les ménages ne disposent pas de l'autorisation, émanant des propriétaires ou de l'Etat, leur permettant de construire leurs propres latrines. Plus généralement, les autorités nationales et municipales n'envisagent pas de reconnaître l'existence de quartiers informels et craignent qu'autoriser la fourniture de services ne légitime ces quartiers et encourage la création d'autres.

Des organisations de la société civile font tout leur possible afin de relever les défis liés à la prestation de services dans les bidonvilles, mais, sauf résolution des enjeux politiques sous-jacents liés à l'exclusion, les solutions techniques n'amèneront pas de changements durables. Cette section s'intéresse ci-après à quelques types d'approches adoptées par un certain nombre d'organisations visant à améliorer l'accès à des services d'eau et d'assainissement pour les individus vivant dans des zones urbaines défavorisées.

L'ONG bangladaise **Dushtha Shasthya Kendra (DSK)**²⁴ œuvre dans les bidonvilles de Dhaka depuis les années 1980. Dans un premier temps, ses programmes avaient pour objectif d'améliorer la santé de la population. Il a toutefois été très vite reconnu que l'un des prérequis à une telle amélioration consistait d'abord à perfectionner l'accès aux services d'eau et d'assainissement. Toutefois, les autorités locales craignaient que la fourniture de services ne soit perçue comme une acceptation tacite des quartiers, encourageant par la suite la formation de nouveaux quartiers. De plus, les prestataires de services n'étaient pas disposés à fournir des services à des ménages qu'ils imaginaient incapables ou non disposés à payer pour les services. Dans ces condi-

tions, l'ONG a décidé de mener un projet pilote visant à démontrer que les communautés sont à la fois capables et prêtes à payer pour un service amélioré. En partenariat avec la Dhaka City Corporation et l'entreprise de services publics de Dhaka, la Dhaka Water and Sewerage Authority (DWASA), DSK a construit des points d'eau avec des espaces dédiés à la toilette et des latrines communales afin de fournir des raccordements légaux aux habitants des quartiers informels, l'ONG s'engageant à compenser financièrement tout éventuel impayé de la communauté. Le tarif fixé pour l'utilisation des points d'eau et des latrines couvre non seulement le coût de l'eau mais également le coût de construction, de sorte que l'argent peut être utilisé pour construire de nouveaux points d'eau et de nouvelles latrines au sein d'autres quartiers. La réussite de ce programme a été intégrée au volet urbain du programme à grande échelle financé par DFID, intitulé **Advancing Sustainable Environmental Health (ASEH)**²⁵, et a également été mis en œuvre dans d'autres villes, cette approche devenant partie intégrante des politiques et législations nationales. Suite au remboursement effectif des coûts de construction par les communautés, le programme ASEH leur a également permis de conclure elles-mêmes des contrats avec les prestataires de services, supprimant ainsi la nécessité de garanties financières fournies par l'ONG.

Le recours de DSK, à titre expérimental, à des technologies alternatives a également porté ses fruits. On peut, par exemple, citer le Vacutug, petit aspirateur à moteur destiné à la vidange des fosses septiques publiques et privées qui utilise de longs tuyaux afin d'atteindre les latrines situées dans les voies étroites des quartiers informels.

Enfin, un aspect clé du travail de DSK est la coopération établie entre les autorités locales, les communautés et les ONG.



Mauvaises conditions de vie à Pikine, un quartier de Dakar au Sénégal (novembre 2011).

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

ENCADRE 3.5 Statut foncier et droits à l'eau et à l'assainissement

Découlant du principe fondamental de dignité humaine, les droits à l'eau et à l'assainissement font partie intrinsèque des droits de l'homme. Il ne s'agit pas de droits conditionnels subordonnés au lieu de vie d'une personne ou au fait qu'elle détienne un droit de résidence en ce lieu. Les droits à l'eau et à l'assainissement ne peuvent pas non plus être conditionnés par le statut « légal » du quartier dans lequel vit un individu, le statut « illégal » d'un tel quartier ne pouvant remettre en cause les droits de l'individu.

Cette discrimination de l'individu fondée sur son lieu de vie est particulièrement répandue dans les quartiers informels qui peuvent servir de refuge à des centaines de milliers de familles, la plupart, voire aucune d'entre elles, ne pouvant présenter de titres de propriété. Les prestataires de services et autorités municipales peuvent utiliser l'incertitude liée à la légalité du statut de ces quartiers comme prétexte pour retarder ou même refuser la fourniture de services d'eau et d'assainissement adéquats. En effet, la fourniture de services dans ces zones peut, dans certains cas, être interdite par la loi. De même, le droit traditionnel des communautés indigènes en zone rurale à occuper une parcelle de terre peut s'effacer derrière les droits du propriétaire légalement reconnu. Dans bien des cas, cette situation conduit à des expulsions forcées et à la perte d'accès à une importante source d'eau²⁶. Le but de cet ouvrage n'est pas d'apporter des solutions aux Etats confrontés à des problèmes de statut foncier, mais il convient de souligner qu'ils ne sont pas soustraits à leur obligation de réalisation progressive des droits à l'eau et à l'assainissement pour *tous*, en commençant par les individus marginalisés et les plus vulnérables. Par ailleurs, il est en règle générale plus facile de remédier à la précarité du statut foncier lorsque les quartiers se trouvent sur des terrains appartenant à la force publique.

La mission de DSK, comme exposé précédemment, constitue un exemple de mise en place d'un dialogue entre les communautés, les ONG, les prestataires de services et la municipalité locale visant à s'accorder sur le fait que les droits à l'eau et à l'assainissement sont des droits de l'homme et à trouver un moyen d'assurer ces services sans reconnaître officiellement la légalité d'un quartier informel. **Dushtha Shasthya Kendra (DSK)**, en collaboration avec **WaterAid Bangladesh**, a lancé avec succès un processus graduel de dissociation du droit à accéder à des services d'eau et d'assainissement et du statut foncier²⁷. Bien que la question du statut juridique des quartiers reste ouverte, les usagers de l'eau disposent désormais d'un moyen de communication direct avec l'administration publique, à travers le dialogue et le renforcement des capacités au niveau local, et le statut d'occupation ne constitue plus un obstacle à la réalisation universelle des droits. La construction de points d'eau et d'installations d'assainissement communes ne supprime pas la menace ou la réalité des expulsions mais garantit, en revanche, que les quartiers informels sont à présent au minimum dotés d'un accès à des services d'eau et d'assainissement.

Une autre approche consiste à légaliser les bidonvilles et le statut d'occupation de façon à ce que les résidents de quartiers informels soient en mesure d'accéder aux services. Cette approche est

celle adoptée par **Rajiv Awas Yojana (RAY)**, programme ambitieux visant à libérer l'Inde de ses bidonvilles d'ici à 2014. L'un des piliers du programme consiste à intégrer les bidonvilles au tissu urbain et à lutter contre les conditions favorisant la création de bidonvilles par la mise à disposition de davantage de terrains destinés au logement en zone urbaine²⁸. Chaque Etat doit fournir des plans précisant comment il compte atteindre cet objectif, y compris des dispositions prévoyant la fourniture de services aux bidonvilles existants.

En **Angola**, le **Luanda Urban Poverty Programme**, coalition comprenant quatre ONG internationales et locales, assure la promotion d'un modèle de gestion communautaire d'alimentation en eau dans une ville de 5 millions d'habitants dont 70 pour cent ont accès à l'eau via des fournisseurs d'eau privés ou des postes d'alimentation mal gérés. Le programme travaille avec des communautés en coopération avec le prestataire de services d'eau et la municipalité afin de sélectionner les technologies appropriées et les emplacements des points d'eau. Chaque communauté élit un comité chargé de gérer le point d'eau et met en place des mécanismes de gestion transparente et de responsabilité. Les usagers s'acquittent du coût du service au point d'eau²⁹.

Inpart Waterworks and Development Company (IWADCO)³⁰, entreprise de construction basée à Manille aux Philippines, a également identifié les bidonvilles comme étant des zones prioritaires pour la desserte en services d'eau, et ce, en dépit des contrats conclus entre Manille et Manila Water Company et Maynilad, des fournisseurs d'eau à grande échelle. IWADCO a présenté les différentes options disponibles aux communautés locales à travers des programmes de sensibilisation et les a impliquées dans la conception, la construction et la gestion du projet. L'entreprise a acquis une certaine expérience dans la gestion de différentes solutions techniques et dans la conception de solutions d'alimentation en eau tant pour des immeubles que des quartiers informels. La fourniture de services est gérée comme une activité commerciale, à la recherche du profit. Néanmoins, les ménages peuvent décider du niveau de service souhaité, à savoir une alimentation individuelle ou une borne-fontaine, selon leurs moyens financiers. Des membres de la communauté locale, en général les femmes et les individus ne disposant pas d'une source de revenu, sont désignés pour la gestion de l'alimentation en eau avec le soutien d'IWADCO. Par ailleurs, des plaintes peuvent être transmises à la personne en charge de la gestion quotidienne de l'alimentation en eau et au directeur de l'entreprise. L'intérêt de ce service est qu'il découle d'un besoin évident en services autres que ceux proposés par les prestataires de services officiels qui ne sont pas en mesure, ou qui ont choisi, de fournir des services aux quartiers informels, aux motifs mentionnés précédemment (voir encadré 3.5). Il se peut que ce service soit

plus onéreux que le service municipal et soit perçu comme une solution provisoire. Le défi des autorités consistera alors à assurer que cette solution « provisoire » ne soit prolongée indéfiniment.

Un autre problème d'envergure à l'origine de discrimination à l'égard des ménages les plus modestes est celui de l'alimentation intermittente. En Inde, par exemple, très peu de services publics proposent une alimentation continue en eau. La plupart fournissent des services une partie de la journée, et, dans certains cas, seulement certains jours de la semaine. Dans ce cadre, les quartiers informels sont plus susceptibles de disposer d'une alimentation peu fiable que les individus vivant dans des régions plus prospères. Cette situation a des répercussions sur la qualité de l'eau en général, comme exposé dans la section 3.3, surtout pour les plus démunis qui ne bénéficieront pas des mêmes mécanismes de subsistance que des foyers plus aisés qui, eux, peuvent se le permettre. Ces mécanismes de subsistance comprennent une grande capacité de stockage de l'eau, des pompes permettant un captage plus efficace de l'eau lorsque celle-ci est présente dans les conduites et des systèmes de pression politique sur les services publics afin d'assurer que l'eau est plus souvent acheminée dans des zones spécifiques. En conséquence, l'une des dispositions les plus importantes pour assurer l'accès aux individus vivant dans la pauvreté est de fournir des services d'eau en continu. Une expérience de ce type a été tentée par l'intermédiaire du **Karnataka Urban Water Sector Improvement Project (KUWASIP)** dans certaines zones ciblées de trois villes de l'Etat du **Karnataka**, en Inde³¹. Cette dernière a eu lieu dans le cadre d'un effort concerté visant à démontrer qu'il est possible d'assurer l'alimentation en eau 24 heures par jour, sept jours par semaine, en appliquant les principes liés au recouvrement des coûts et sans pour autant augmenter la quantité d'eau produite. Cet objectif a été atteint en modernisant le réseau et en supprimant les fuites et les alimentations illégales,



Fourniture de services d'eau à un bloc d'appartement à Punta, Sta. Ana, Manille, aux Philippines.

PHOTO : INPART WATERWORKS AND DEVELOPMENT COMPANY

ce qui a également réduit de façon considérable l'eau non comptabilisée et augmenté la facturation et le taux de recouvrement. Il est intéressant de noter qu'alors que les points d'eau étaient initialement à la disposition des individus ne pouvant se permettre une alimentation individuelle, tous les foyers de la zone, y compris les foyers les plus démunis, ont opté pour une alimentation individuelle en raison des bénéfices qui en découlent.

ENCADRE 3.6 Assainissement total piloté par la communauté urbaine

L'Assainissement total piloté par la communauté (ATPC) est une approche initialement adoptée en zone rurale. De ce fait, son application en zone urbaine a nécessité la prise en considération de certains aspects méthodologiques. Du point de vue technique, les solutions les plus simples proposées en zone rurale ne peuvent être reproduites dans des zones à forte densité de population. Du point de vue politique, dans la mesure où les communautés de bidonvilles disposent généralement d'un statut d'occupation précaire, les réglementations doivent être réexaminées afin de permettre la construction de latrines. Les retombées des projets pilotes développés au Kenya et en Inde méritent de s'y attarder. A Mathare, bidonville de Nairobi, **Plan International** travaille en lien avec les **Community Cleaning Services (CCS)**, afin de mettre en œuvre l'**Assainissement total piloté par la communauté urbaine (ATPCU)**. En dépit des difficultés mentionnées précédemment, des progrès sont à noter dans les comportements à l'égard de l'environnement dans lequel vivent les individus et, malgré le manque de latrines adéquates, les familles commencent à collaborer en permettant à celles ne disposant pas de toilettes propres d'utiliser les installations de celles en disposant pour une somme modique. L'un des débats a consisté à déterminer s'il était judicieux de sensibiliser les communautés à l'intérêt d'éradiquer la défécation à l'air libre s'il était impossible de construire des latrines pour résoudre le problème. A ce sujet, les CCS ont estimé qu'il était dans l'intérêt des communautés d'être sensibilisées aux conséquences liées au manque de latrines même sans possibilité d'avoir recours à une solution sur place, ce processus les encourageant à trouver des solutions³².

La municipalité de Kalyani à Calcutta a mis en place en 2005 un projet pilote d'ATPC suite à de nombreux succès dans les zones rurales en Inde. Alors que de nombreux projets d'assainissement ont été mis en œuvre au sein de cette municipalité, la défécation à l'air libre reste un problème, y compris pour les individus disposant d'un accès à des latrines. Une nouvelle approche a supprimé l'ensemble des subventions et a chargé les communautés elles-mêmes de la création d'un environnement salubre sans défécation à l'air libre. Le projet pilote a dans un premier temps été mis en œuvre dans cinq bidonvilles, puis s'est étendu à 52 autres bidonvilles. L'éradication de la défécation à l'air libre est à présent effective dans 44 d'entre eux. On peut également souligner une réduction significative des troubles gastro-intestinaux et autres affections liées à la présence de vers. L'un des défis du projet a été de ne plus reposer sur l'octroi de subventions. L'autre défi d'ampleur a consisté en l'absence de gouvernance légale des bidonvilles non autorisés, ce qui a rendu plus difficile la mobilisation efficace des résidents aux côtés des autorités³³.

A Dakar au Sénégal, la **Sénégalaise des Eaux (SdE)** est chargée de la fourniture de services à l'ensemble des habitants de la ville, indépendamment de leur lieu de vie. Avant d'être confiée au secteur privé en 1996, la fourniture de services était inadaptée et ne concernait que 58 pour cent de la population disposant de robinets individuels et bénéficiant d'une mauvaise qualité d'eau, d'une alimentation peu fiable et d'un nombre considérable d'impayés. Le gouvernement sénégalais a chargé la Sénégalaise des Eaux de fournir des services universels à tous les habitants de la ville par un contrat d'affermage d'une durée initiale de dix ans. Le service a été étendu afin d'être assuré dans les quartiers à revenus modestes, notamment par le biais de tarifs sociaux garantissant l'accès financier au service. Il apparaît que les usagers sont plus disposés à payer maintenant du fait qu'ils bénéficient d'un service sûr, fiable et d'une bonne qualité de l'eau. 87 pour cent de la population urbaine est désormais dotée d'un robinet au sein du foyer, 71 pour cent des nouvelles alimentations étant des alimentations dites « sociales ». Si certains quartiers informels conservent un accès via des bornes-fontaines, une amélioration est notable puisque ce chiffre est passé de 22 à 11 pour cent de la population. Par ailleurs, des enquêtes clients poussées existent, tout comme un système de plaintes³⁴.

Un des défis auxquels se trouve confronté le Sénégal consiste à privilégier les investissements en assainissement et en eau en zone rurale et à garantir la qualité de l'eau. Aussi, une mission de la Sénégalaise des Eaux et d'autres services publics fournissant des services de gros aux bornes-fontaines est d'assurer que le prix au litre dans un quartier informel ne dépasse pas celui des services reçus par un consommateur alimenté par le réseau sur la base du tarif social. Afin d'assurer des coûts raisonnables s'agissant de la distribution en eau jusqu'aux usagers individuels, le tarif de la fourniture en gros devra être inférieur au tarif social, ce qui pourra s'avérer difficile à assurer s'il s'agit de respecter en même temps le principe de recouvrement des coûts. Par ailleurs, la réglementation relative à l'application de tarifs sociaux doit être améliorée afin d'assurer que davantage de ménages, ou que ceux partageant une alimentation, puissent se prévaloir d'une quantité suffisante d'eau pour les usages personnels et domestiques, et ce, sans risque que le plafond du tarif social ne soit dépassé.

Par ailleurs, tandis qu'une faible minorité des ménages reçoit des services d'assainissement, l'ensemble des foyers disposant d'une alimentation en eau doivent s'acquitter de frais additionnels liés à l'assainissement, indépendamment du fait qu'ils disposent ou non d'un raccord. Si cette disposition vise clairement à prendre en charge le paiement de l'extension du système d'assainissement, il s'agit en réalité d'une subvention accordée par les ménages ne disposant pas de système d'assainissement à ceux disposant d'un raccord.

La **Cambodia's Phnom Penh Water Supply Authority (PPSWA)** est le fournisseur public d'eau chargé de la fourniture de services d'eau aux habitants de la ville de Phnom Penh. De même que la **National Water and Sewerage Corporation**

(NAWSCO) d'Ouganda, la PPSWA est connue pour avoir transformé l'organisme responsable de l'eau coupable de défaillances en une société prospère, efficace et économiquement viable, tout en gardant son statut d'entreprise publique. Cet ouvrage se concentrera sur PPSWA, dans la mesure où les citoyens les plus démunis ont pu récolter les fruits de cette approche, tout en reconnaissant que la question de l'assainissement n'a pas été abordée par PPSWA et que les initiatives visant à prendre en compte l'assainissement à Phnom Penh n'en sont qu'à leurs prémises.

En 1993, le Cambodge se remettait à peine des suites de la guerre civile et la fourniture de services d'eau à Phnom Penh était limitée : seuls 25 pour cent des ménages bénéficiaient d'une alimentation en eau, et 73 pour cent de l'eau était non comptabilisée. Suite à un processus de réforme, PPSWA fournit dorénavant 90 pour cent de l'alimentation en eau de la population et l'eau non comptabilisée a chuté à six pour cent. Les subventions ont été globalement réduites mais, en contrepartie, des approches pro-pauvres comprenant une interdiction des coupures d'eau, des subventions de raccordement au réseau et des modes de paiement pour les individus et ménages vivant dans la pauvreté ont augmenté. Depuis 2006, et en dépit de l'attention portée aux besoins des ménages les plus modestes, la société a enregistré des profits au-delà du recouvrement intégral des coûts³⁵.

Cette transition ne s'est pas faite sans heurt et une nouvelle approche s'est révélée nécessaire en 1997/1998, lorsqu'il s'est avéré que les composantes pro-pauvres n'étaient pas efficaces. De nouvelles unités pro-pauvres ont alors été introduites. Ces dernières ont été accompagnées d'initiatives plus ciblées visant à atteindre les ménages les plus démunis, notamment avec la mise en place de subventions de raccordement au réseau à hauteur de 100 pour cent dans certains cas. La clé du succès de ce programme a résidé en la participation active des communautés démunies et en davantage d'efforts concertés visant à informer les individus des subventions disponibles. De plus, à niveau de service identique, le service est 25 fois moins cher pour les ménages démunis.

Comme le montrent les pratiques répertoriées dans cet ouvrage, les défis liés à la fourniture de services d'eau et d'assainissement par des services publics peuvent être améliorés par un meilleur ciblage, des systèmes de responsabilité et une réglementation adaptée, qu'il s'agisse d'une desserte effectuée par le secteur privé ou public. À l'heure de fournir des services aux individus marginalisés, des obstacles importants, autres que celui lié au coût (voir chapitre deux), résident dans le fait que l'individu ou le ménage dispose ou non d'un statut d'occupation sûr pour son logement, d'une part, et du processus bureaucratique d'accès à la connexion, notamment la fourniture de documents tels qu'une preuve de résidence, un certificat de naissance et une caution, d'autre part.

Alors qu'IWADCO (Manille), PPSWA (Cambodge) et la Sénégalaise des Eaux (Sénégal) sont en mesure de récolter des profits en fournissant des services d'eau, notamment aux clients à bas revenus, leur incapacité à fournir des services d'assainissement

reflète probablement le fait, qu'au-delà de la viabilité financière des projets, la mise en place concrète de ces services s'avère complexe. En effet, aux coûts élevés liés à la construction de systèmes d'assainissement urbains, il convient d'ajouter les frais d'exploitation, notamment pour l'élimination et le traitement des déchets. Ces coûts peuvent être dissuasifs sans financement approprié. L'assainissement dans les bidonvilles et dans les zones densément peuplées ou non planifiées exige des solutions soigneusement élaborées et mûrement réfléchies. Dans ces zones, la construction de latrines sur site est presque inenvisageable en raison du manque d'espace, de la même manière, une planification insuffisante empêche souvent l'installation de toilettes raccordées à un système d'assainissement à l'échelle des ménages. La masse d'excrétas produite dans les zones urbaines densément peuplées doit être manipulée prudemment afin d'éviter toute pollution des ressources en eau et de l'environnement local. Ces problèmes sont accentués en l'absence de statut foncier clair. Des améliorations, telles que la construction de latrines, peuvent se heurter à des réglementations ou des propriétaires fonciers qui refusent d'accorder les permis de construire requis. En effet, sans sécurité d'occupation, les foyers sont peu enclins à investir dans des équipements sanitaires, dans la mesure où ils sont sous la menace d'une expulsion forcée, et, de la même manière, les prestataires de services peuvent ne pas être disposés à étendre leurs services à des zones à faibles revenus de peur de ne pas récupérer les frais engagés. Bien trop souvent, les municipalités ne disposent pas des fonds requis ou bien n'attribuent pas de fonds destinés aux services d'assainissement aux individus vivant dans des quartiers informels. En Inde, **Sulabh International** a montré aux foyers des quartiers urbains à faibles revenus de quelle façon il pouvait devenir possible de construire des toilettes alors que l'espace manque. L'organisation a également démontré la viabilité (et ses limites) de toilettes communautaires bien gérées et facturées à l'utilisation, lesquelles seront décrites ci-après.

Alors que l'entreprise publique de **Buenos Aires, Aguas y Saneamientos Argentinos (AySA)**³⁶, est chargée de la fourniture de services à l'ensemble du Grand Buenos Aires, elle n'a pas été en mesure d'étendre le réseau aussi rapidement qu'elle l'aurait voulu en raison de moyens financiers limités. Ainsi, l'entreprise met en œuvre le **Plan Agua+Trabajo (Agir pour l'eau)** et **Plan Cloaca+Trabajo (Agir pour l'assainissement)** dans des zones urbaines précaires, avec comme objectif d'étendre le réseau à ces quartiers à moindre coût, en attirant parallèlement une plus vaste clientèle. L'entreprise travaille en lien avec les gouvernements locaux et des coopératives locales de travailleurs à l'extension du réseau d'eau potable et d'assainissement. Elle est responsable à la fois des projets d'extension, de la consultation des gouvernements locaux, de la fourniture d'équipements, du soutien technique et de la formation des coopératives locales de travailleurs, suite à quoi elle assure la fourniture et l'entretien de services d'eau potable et d'assainissement. Ceci constitue une manière de garantir le moindre coût des services, ce qui est d'autant plus important pour les services d'assainissement. Parallèlement,

AySA construit de nouvelles stations d'épuration afin de procéder au traitement du surplus d'eaux usées provoqué par l'augmentation des alimentations individuelles.

Un traitement inadéquat des eaux usées par les systèmes d'assainissement peut entraîner des problèmes environnementaux dont sont souvent victimes les individus privés de l'usufruit d'un système d'assainissement (se référer à la section 4.3 pour la jurisprudence y afférente en Argentine).

ENCADRE 3.7 Répondre aux besoins des quartiers informels : solutions traditionnelles ou solutions économiques

Comme exposé précédemment, le coût des services dans les quartiers informels peut être 30 fois supérieur à celui des zones disposant de services formels. On ne soulignera jamais assez que le coût dont s'acquitte un individu ou un ménage ne reflète pas le coût du service fourni et que le financement croisé, qui taxe davantage les foyers plus aisés, peut résoudre ce problème (se référer aux encadrés 2.2 et 2.3 relatifs aux subventions).

L'affirmation selon laquelle les individus vivant dans des quartiers informels devraient bénéficier d'un niveau inférieur de service afin de réduire les coûts et, indirectement, que le prix payé par les individus et ménages pour ces services viole non seulement les principes fondamentaux des droits de l'homme est erronée. Il est quasiment certain que la fourniture de services d'eau la plus rentable à des zones densément peuplées est le recours à un système en réseau. Les économies d'échelle proposées par cette approche compensent généralement le coût d'installation des services et font diminuer la facture des usagers.

Les prestataires de services de proximité pourraient constituer une solution économique appropriée face à l'incapacité du fournisseur en réseau d'assurer des services universels. Prenant en compte que leurs tarifs apparemment bas (faibles investissements mais coûts d'exploitation plus élevés) peuvent faire peser des frais excessifs sur les pauvres, les prestataires doivent être perçus comme des « fournisseurs de services intérimaires » et non comme un moyen de soustraire le fournisseur désigné à son obligation de fourniture universelle de services. Dans certains cas, le recours à une solution provisoire peut s'avérer nécessaire avant que l'alimentation en réseau ne soit étendue aux quartiers informels. Néanmoins, fournir une technologie bon marché n'est peut-être pas la solution la plus rentable sur le long terme. En effet, il existe une grande différence entre l'installation d'une technologie bon marché dont l'entretien s'avère coûteux ou qui devra être rapidement remplacée, et une solution à long terme moins coûteuse en termes d'exploitation et d'entretien.

S'agissant des services d'assainissement, un système en réseau centralisé n'est pas forcément l'option la plus rentable et les décisions prises sur la conception d'un système d'assainissement adéquat seront fonction du contexte.

Alors que des initiatives sont prises afin de trouver des solutions techniques innovantes pour remédier au problème du manque d'accès à des services d'assainissement, par exemple, la fondation **Bill and Melinda Gates** a récemment investi 3 millions de USD afin de « réinventer les toilettes » à un prix accessible³⁷, il est également de la plus haute importance d'opter pour de nouvelles approches de gestion, des réformes législatives (se référer au chapitre un) et une meilleure planification visant à inclure les quartiers informels dans les plans d'urbanisme.

Une solution commune serait de construire des latrines publiques ou partagées qui satisfassent les besoins de nombreux ménages même si cette option a d'importantes implications au niveau de sa gestion. Des installations d'assainissement mal gérées peuvent se révéler coûteuses, contraaires à l'hygiène et dans une large mesure inaccessibles, ce qui pose problème aux femmes et aux enfants pour qui l'utilisation d'un lieu sûr est capitale, notamment la nuit. A cette fin, les installations d'assainissement publiques doivent être convenablement gérées et ouvertes de jour comme de nuit. Dans ce cadre, l'ONG indienne SPARC, en collaboration avec le réseau des femmes des bidonvilles, **Mahila Milan**, et la **National Slum Dwellers Federation**, construit des toilettes communautaires au sein des bidonvilles dont le processus de conception et de construction débute par l'identification des intérêts communautaires via des enquêtes menées par la communauté sur les conditions socio-économiques (se référer au chapitre quatre). En utilisant ces informations dans le cadre d'une collaboration avec l'administration locale de manière à identifier et faire l'acquisition des terres en question, les femmes sont habilitées à construire et à gérer les toilettes selon leurs propres exigences, qui incluent notamment la fourniture d'un espace communautaire dédié aux réunions, aux mariages et aux autres manifestations de la communauté. Le modèle financier fonctionne sur la base d'une facturation par utilisation, dans un but lucratif, avec des dispositions spéciales pour les plus démunis et une gratuité de l'accès pour les enfants.

Sulabh International, ONG indienne qui se consacre à l'assainissement, a développé toute une gamme de technologies et latrines à bas coûts, notamment des systèmes d'alimentation individuels très étroits dotés de réservoirs souterrains fermés pour la collecte des déchets. Sulabh construit et gère également des latrines publiques dans des bidonvilles et quartiers informels à destination des résidents et des visiteurs. Plus de 10 millions d'individus en Inde emploient quotidiennement les installations d'assainissement de Sulabh International. L'organisation a aussi créé une université et un musée afin de participer à la sensibilisation de la population quant à l'importance de services d'assainissement sûrs et à la façon de lutter contre le manque d'accès à ces services³⁸.

ENCADRE 3.8 Le caractère fondamental de la mobilisation communautaire

Lors de la fourniture de services d'eau et d'assainissement, une certaine tension existe entre une approche intégralement respectueuse des droits de l'homme et des tentatives visant à fournir des services à l'échelle et à la vitesse souhaitées. Les processus participatifs exigent un investissement dans le temps pour pouvoir porter leurs fruits et assurer que l'ensemble des acteurs assimilent les répercussions des décisions à prendre. Néanmoins, s'il est réalisé soigneusement, le processus doit aboutir à l'adoption de solutions plus acceptables et globalement plus viables sur le long terme. Les approches censées assurer une fourniture plus rapide des services peuvent conduire à des décisions hâtives et à l'absence de consultation des acteurs clés.

La mise en œuvre des principes des droits de l'homme notamment la participation, l'accès à l'information et la responsabilité permettent aux communautés de s'engager à l'indispensable construction d'une relation et d'une entente entre communautés et autorités locales, qui à leur tour peuvent entraîner des améliorations fondamentales du quotidien de l'individu et de la communauté dans son ensemble.

Il est de plus en plus fait usage de solutions alternatives aux systèmes d'assainissement traditionnels dans la mesure où elles peuvent s'avérer plus adéquates pour les quartiers difficiles d'accès. L'une de ces solutions est l'**assainissement simplifié**, une alternative plus économique que les égouts classiques. En utilisant des conduites de petit diamètre, un faible gradient, une profondeur réduite, et les trajets les plus courts possible pour la pose des conduites, les systèmes d'assainissement simplifié sont moins onéreux que le système traditionnel et demandent moins d'eau, ce qui facilite leur entretien. De tels systèmes peuvent exiger une plus forte mobilisation de la part des ménages/usagers pour une gestion plus efficace des déchets et, comme pour l'assainissement traditionnel, une planification détaillée afin d'assurer leur durabilité. Même s'il est vrai qu'il est nécessaire d'entretenir ces installations plus régulièrement, elles comportent un certain nombre d'avantages. En raison du diamètre réduit des conduites, les usagers doivent être vigilants sur ce qu'ils jettent aux toilettes. L'élimination de matières indésirables aux toilettes peut, en effet, s'avérer problématique pour l'utilisateur qui ne pourra plus se reposer sur les services de traitement d'un tiers. Un entretien régulier implique également que les individus qui en sont chargés connaissent l'emplacement précis des égouts. Or, les systèmes traditionnels, dont l'entretien est rarement effectué, peuvent favoriser une perte de connaissance de la localisation des égouts. Enfin, les installations d'assainissement simplifiées peuvent normalement être nettoyées par rinçage à l'eau, tandis qu'en cas de bouchage des égouts traditionnels, le rinçage à l'eau ne sera pas forcément suffisant compte tenu de la nature différente du problème. Cette solu-

tion a été largement utilisée dans certains pays d'Amérique latine et dans d'autres pays tels que l'Afrique du Sud, mais c'est au Brésil qu'elle a été la plus répandue, faisant désormais partie intégrante de la stratégie nationale d'assainissement³⁹.

Un système d'assainissement similaire est également utilisé actuellement à **Dakar (Sénégal)**, dans le cadre du Programme de l'Office national de l'assainissement du Sénégal (ONAS). Ce projet, financé par la Banque mondiale, pilote onze réseaux d'assainissement initialement destinés à alimenter environ 127.000 individus des districts périurbains de Dakar⁴⁰.

Les pratiques en matière d'assainissement présentées ci-dessus concernent principalement les pays en développement. D'importants défis restent toutefois à relever en matière d'assainissement dans les pays les plus riches de la planète, notamment à l'égard des groupes en marge de la société tels que les sans-abris et de certaines minorités telles que les gens du voyage ou les Roms. Dans de nombreux pays, les toilettes publiques ne sont pas bien entretenues, peu fréquentées et peuvent s'avérer dangereuses. En **France**, afin d'aborder ce problème, la **Mairie de Paris** a imposé la gratuité des toilettes publiques et un service d'aide aux touristes et sans-abris. De la même manière, d'importantes sommes ont été investies afin de veiller au bon entretien des toilettes⁴¹.



Corvée d'eau à Katatura, Windhoek en Namibie (juillet 2011).

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

ENCADRE 3.9 Niveaux de service : toilettes partagées

Les droits à l'eau et à l'assainissement imposent que les services soient disponibles, abordables, accessibles, acceptables et sûrs. Dans la mesure où les normes ne précisent pas que les services doivent être disponibles directement au sein du foyer, un débat récurrent consiste à se demander si un niveau de service « minimum » doit être assuré, et quels types de service devraient alors être exclus.

Le Programme commun de suivi (JMP) décrit précédemment, chargé du suivi des Objectifs du millénaire pour le développement liés à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, a dressé une liste de technologies qualifiées de services « améliorés ». Seules les technologies figurant sur cette liste sont prises en compte dans la réalisation des objectifs.

S'agissant de l'assainissement, le JMP exclut la défécation à l'air libre, certains types de latrines et tous les types de toilettes partagées, notamment les toilettes publiques et les toilettes communes à plusieurs foyers, de sa définition des installations d'assainissement « améliorées ».

La réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement peut être plus nuancée, permettant la réalisation progressive dans les limites des ressources disponibles. Ainsi, tout en convenant que la défécation à l'air libre et les technologies n'assurant pas une utilisation sûre et hygiénique d'une latrine ne doivent pas être prises en compte, des toilettes publiques et partagées bien entretenues, sûres et hygiéniques peuvent être acceptées en tant que solutions à court terme dans les cas où les circonstances sont telles que la seule autre solution possible serait l'absence de toilettes.

Dans certaines situations, notamment dans les bidonvilles ou en zone périurbaine, où la fourniture formelle de services ne peut encore être assurée, des solutions provisoires telles que des toilettes partagées ou des vendeurs d'eau peuvent constituer un niveau basique de service jusqu'à la mise en place de plans à long terme. Ces solutions peuvent également correspondre aux options abordables les plus réalistes afin de fournir des services d'assainissement aux individus ne disposant pas d'un titre de propriété ou d'espace pour construire une latrine. Toutefois, les toilettes partagées ou publiques peuvent violer les droits de l'homme si elles ne garantissent pas la sécurité et l'hygiène ou si leur coût est dissuasif. Finalement, l'accès à des toilettes à l'intérieur du foyer est préférable pour des raisons liées à la dignité et à l'intimité.

L'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les bidonvilles est également une de mes grandes préoccupations. Dans la pratique, beaucoup de personnes dans les bidonvilles ne peuvent pas être raccordées au réseau d'eau et de traitement des eaux usées car ils n'ont pas de statut d'occupation adéquat [...] les droits des personnes vivant dans des bidonvilles doivent être reconnus, ce n'est pas une question de charité, mais un droit légal.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DECLARATION LORS D'UNE CONFERENCE DE PRESSE A DHAKA AU BANGLADESH, 10 DECEMBRE 2009

3.3 Qualité de l'eau

La source d'eau la plus appropriée en termes de qualité d'eau, dans presque tous les cas, est une alimentation individuelle via le réseau. En effet, il s'agit généralement de la méthode la plus simple pour contrôler et réguler la qualité de l'eau. Nous avons déjà examiné certaines bonnes pratiques de pays dans lesquels la fourniture d'eau en réseau a été très étendue, notamment dans les zones urbaines les plus modestes, ce qui a permis d'améliorer la qualité de l'eau de manière significative. Toutefois, une fourniture en réseau intermittente peut favoriser la pollution dans la mesure où la baisse de pression lorsque l'alimentation est coupée ou réduite peut provoquer l'aspiration dans les trous de la conduite des liquides pouvant entourer la conduite, dont l'égout. La fiabilité et la continuité d'un service peuvent constituer de bons indicateurs de la qualité de l'eau.

Tous les individus et ménages ne sont pas raccordés à un système en réseau, nombreux sont ceux devant avoir recours à des sources d'eau souterraines ou superficielles comme des puits non protégés ou des cours d'eau insalubres, contaminés soit par des polluants industriels ou agricoles, soit par des matières fécales découlant d'un assainissement inadéquat.

Même dans les régions où les individus disposent d'un accès à l'eau à partir de sources sûres, des problèmes de distribution ou liés aux systèmes de stockage peuvent entraîner une pollution de l'eau avant même son utilisation, éventuellement en raison de réservoirs de stockage mal gérés. Lorsque les individus et ménages dépendent de sources potentiellement polluées, les systèmes de traitement de l'eau doivent garantir que l'eau collectée et stockée est salubre et à un prix abordable. La sélection de la solution de traitement d'eau individuelle la plus appropriée pour un foyer ou un emplacement donné sera fonction des conditions d'eau et d'assainissement existantes, de la qualité de l'eau, de l'acceptabilité culturelle, de la faisabilité de sa mise en œuvre et de la disponibilité de technologies adéquates⁴². Le chapitre quatre traitera en partie du suivi de la qualité de l'eau, mais il convient également de noter les connaissances liées à la qualité de l'eau et aux risques de pollution qui constituent l'aspect le plus important relatif à la garantie d'une bonne qualité de l'eau. L'examen quotidien de la qualité de l'eau des foyers a en général un coût élevé, néanmoins, le recours à des contrôles ponctuels est indispensable pour informer les individus de la qualité de l'eau qu'ils utilisent.

Lorsque les individus et les ménages s'appuient principalement sur la collecte d'eau à partir de bornes-fontaines ou d'autres sources et sur son stockage, il est essentiel que de bonnes pratiques d'hygiène soient mises en place pour le stockage et l'utilisation de l'eau, en s'assurant que l'ensemble des cuves de stockage soit fermé sauf en cas d'utilisation et, que des tasses ou pichets sales n'y soient pas introduits, afin de ne pas polluer l'eau.

La purification de l'eau par ébullition ou chloration peut s'avérer coûteuse, surtout dans les zones où les tablettes de chlore ou le combustible ne sont pas facilement ac-

cessibles. Une alternative économique est la désinfection solaire, aussi connue sous le nom de SODIS (Solar Disinfection). Cette technique consiste à exposer directement les bouteilles d'eau en plastique au rayonnement solaire pendant une durée minimum de six heures, tuant ainsi la plupart des pathogènes responsables de la diarrhée. Cette technologie est particulièrement utile pour des climats très ensoleillés. Par ailleurs, contrairement à des procédés de filtrage d'eau plus complexes, cette technologie a l'avantage d'être facile à comprendre et à utiliser et de ne pas modifier le goût de l'eau. La Water School en Ouganda assure la promotion de SODIS ainsi que d'autres technologies simples d'assainissement et d'hygiène⁴³. La promotion de SODIS est également assurée au **Vietnam** par **Helvetas** et a été homologuée par le Ministère de la santé comme système acceptable de traitement de l'eau. Elle est désormais utilisée hors des quartiers dans lesquels elle a été initialement introduite, suggérant que SODIS constitue une technologie à la fois durable et transférable⁴⁴.

Les filtres à sable biologique ont été préconisés en **Afghanistan**, par **Tearfund**, dans le cadre de ses **Programmes d'intégration du plaidoyer aux situations d'urgence liées à l'eau et à l'assainissement** (examinés par la suite dans la section 3.7 intitulée « Situations d'urgence »). Grâce au recours à des artisans locaux pour la production des filtres, leur coût et leur disponibilité sont plus convenables et durables. Les filtres à sable biologique sont également acceptés dans la nouvelle politique afghane WASH⁴⁵. L'ONG **camerounaise Life and Water Development Group**, en partenariat avec **Thirst Relief International**, travaille à l'installation de filtres à sable biologique bon marché dans les écoles afin d'assurer une eau pure pour les enfants. Elle promeut également la construction, avec les foyers, de leurs propres filtres à sable biologique à des fins domestiques⁴⁶.

Il convient toutefois de souligner que l'efficacité de ces technologies peut être garantie uniquement si elles sont utilisées conformément aux instructions, ce qui peut s'avérer problématique et coûteux.



Désinfection solaire (SODIS) en Bolivie. PHOTO : HELVETAS

3.4 Promotion de l'hygiène

Une bonne hygiène est indispensable afin de bénéficier de tous les avantages sanitaires liés à l'accès à l'eau et à l'assainissement. La promotion de l'hygiène constitue un des piliers de nombreux programmes relatifs à l'accès à l'eau et à l'assainissement et joue un rôle croissant dans les pays développés récemment touchés par des virus mortels qui sont mieux gérés et freinés grâce à une bonne hygiène. Néanmoins, dans le cadre des droits de l'homme, les bonnes pratiques liées à la promotion de l'hygiène concernent tout particulièrement les groupes et individus marginalisés et à risque ou dont les besoins ne sont pas pris en considération lors de la conception des points d'eau et latrines.

Les besoins particuliers des femmes en âge de procréer, qui représentent environ 26 pour cent de la population mondiale, ont été ignorés par les secteurs de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène dans la conception des latrines et installations permettant d'adopter de bonnes pratiques en matière d'hygiène menstruelle⁴⁷. Les conséquences de cet « oubli » se répercutent sur les millions de femmes et filles qui se voient privées de leurs droits à l'égalité des genres, à l'éducation, à l'accès à l'eau et à l'assainissement, à la santé et à une vie digne.

Lors de leur cycle menstruel, les femmes et filles ont besoin d'avoir accès à des services d'eau, d'assainissement et d'hygiène, notamment à de l'eau propre afin de laver les serviettes utilisées pour absorber le flux menstruel, à un emplacement pour les faire sécher, à un lieu privé pour changer leurs serviettes ou tampons hygiéniques, à des installations dédiées à l'élimination des serviettes et tampons, et enfin à un accès à l'information afin de comprendre à la fois le fonctionnement du cycle menstruel et les règles d'hygiène à respecter pour une bonne gestion de celui-ci. Outre la satisfaction de tels besoins pratiques, il est nécessaire de sensibiliser les femmes et filles afin de surmonter la gêne ou les pratiques et interdits culturels liés à la menstruation qui ont un impact néfaste sur leur vie et entretiennent les inégalités de genre et l'exclusion.

Les agents de développement et les membres de la communauté ont été confrontés à de nombreux problèmes liés au cycle menstruel, notamment en raison de son caractère sensible et des éventuels pratiques discriminatoires qui en découlent. Il s'agit pourtant d'une question vitale à la santé des femmes et à l'exercice de leurs droits en tant qu'être humain. Selon une étude menée par **WaterAid Népal** sur les adolescentes, 89 pour cent des filles interrogées ont été soumises à des restrictions ou à une certaine exclusion lors de leurs menstruations. WaterAid s'est adjoint les services d'artistes et de photographes afin d'aborder ce tabou⁴⁸.

Début 2005, **WaterAid Bangladesh** et ses partenaires ont procédé à un état des lieux des bidonvilles de **Dhaka** afin d'appréhender les idées reçues et les pratiques liées à l'hygiène et à la gestion du cycle menstruel. Ils se sont ainsi trouvés confrontés à des

pratiques contraires à l'hygiène dues à une ignorance et à un refus d'aborder le thème des menstruations, ainsi qu'à un déficit d'installations d'assainissement sûres dédiées au lavage et au séchage des serviettes utilisées lors du cycle menstruel. La honte culturelle et un mépris des questions liées à la menstruation peuvent conduire à de graves problèmes du système reproducteur et à d'autres problèmes sanitaires. Ainsi, WaterAid Bangladesh a mis en place différents types de toilettes favorables aux femmes et a développé des supports éducatifs et de communication afin d'assurer une meilleure prise de conscience⁴⁹. **WaterAid Inde** s'attache également à dégager les différentes approches et mécanismes de subsistance auxquels ont recours les femmes, et recherche la meilleure façon d'appuyer les décisions des femmes et filles, notamment quant aux types de tampons les plus appropriés et à la manière de les rendre économiquement abordables. Les organisations de différents pays d'Afrique et d'Asie, notamment **UNICEF**, **WaterAid** et **SNV**, ont assurés la production de serviettes hygiéniques économiques par des femmes locales en tant que solution hygiénique alternative à l'utilisation de chiffons et comme possibilité d'améliorer leurs moyens de subsistance. Toutefois, la question de l'élimination écologique et durable reste problématique⁵⁰.

L'assistance portée aux femmes et filles dans la gestion de l'hygiène menstruelle était également visée par le projet d'assainissement à l'école de l'**ONG tanzanienne Water and Environmental Sanitation**. L'objectif était de contribuer à l'amélioration des capacités des filles atteignant l'âge de la puberté afin d'assurer une gestion efficace du cycle menstruel en toute confiance et dignité et ce, afin de leur permettre de poursuivre leur scolarité. La sensibilisation des enseignants et l'organisation de modules afin de soutenir les filles dans la gestion hygiénique des règles sont assurées dans tout le pays⁵¹.

Des établissements d'enseignement permettent la promotion d'une bonne hygiène, certains pays imposant une formation en matière d'hygiène dans les programmes d'enseignement de l'école primaire. Ces initiatives comprennent souvent des programmes privilégiant la sensibilisation entre enfants où des enfants plus âgés font participer de plus jeunes à des activités de promotion de l'hygiène et des services d'assainissement. Cela peut également encourager les enfants à faire passer le message à leur famille : ils endossent alors le rôle d'acteurs du changement au sein de leur propre foyer et communauté. De nombreux exemples existent, émanant notamment de l'**UNICEF** qui a développé des manuels et des directives proposant également des méthodes de suivi de la durabilité des programmes⁵². **WSSCC** a produit un guide utile relatif aux programmes d'hygiène et d'assainissement qui fournit à la fois une introduction aux différentes approches et une évaluation de leur efficacité.⁵³

ENCADRE 3.10 Obligations découlant des droits de l'homme en matière d'hygiène

L'adoption de bonnes pratiques d'hygiène est essentielle afin d'exploiter pleinement les bénéfices sanitaires (et donc sociaux et économiques) liés à l'accès à l'eau et à l'assainissement. Des études ont montré que l'impact d'un lavage des mains adéquat est tout aussi important que le fait d'assurer l'accès à l'eau potable ou à des latrines⁵⁴.

Les droits à l'eau et à l'assainissement prennent en compte la majorité des besoins en matière d'hygiène. S'agissant des besoins en eau liés à l'hygiène, l'Observation générale n°15 affirme que l'accès à une quantité suffisante d'eau pour les usages domestiques inclut l'accès à l'eau à des fins hygiéniques, la fourniture d'installations adéquates de stockage et l'hygiène nécessaire pour la préparation des aliments. S'agissant du droit à l'assainissement, les impératifs d'hygiène impliquent que les latrines soient faciles à nettoyer et contiennent des installations dédiées au lavage des mains. Le droit à la santé suppose également la prise en compte des facteurs sous-jacents en termes de santé, tels que l'accès à l'eau et à l'assainissement⁵⁵.

Le rapport relatif à l'assainissement de la Rapporteuse Spéciale (2009)⁵⁶ souligne l'importance de l'accès au savon, de son caractère abordable et de la promotion de l'hygiène. Il appartient, certes, à l'individu d'adopter de bonnes pratiques d'hygiène afin de protéger sa santé et celle de son entourage mais l'Etat est chargé d'y contribuer. On compte parmi les aspects importants la garantie de la disponibilité des équipements nécessaires (par exemple le savon) et la sensibilisation des individus aux bonnes pratiques d'hygiène, notamment le lavage des mains à des moments cruciaux tels qu'après le passage aux toilettes et avant de cuisiner⁵⁷. Cela peut entraîner l'intégration d'une formation aux bonnes pratiques d'hygiène dans les programmes scolaires nationaux ainsi qu'une attention particulière aux besoins des groupes marginalisés et vulnérables. L'ensemble des programmes doivent évaluer attentivement les besoins des femmes et filles, notamment leurs besoins liés à la gestion hygiénique du cycle menstruel. Il est également possible d'inclure à cela une sensibilisation des hommes et des garçons aux besoins spécifiques des femmes et filles.

Les besoins en eau sont toujours grandissants, que ce soit pour l'agriculture, pour l'industrie, pour les loisirs ou pour la réalisation du droit humain à l'eau et l'assainissement. Les effets du changement climatique exacerbent ces demandes concurrentes. J'appelle les [gouvernements] à adopter des normes juridiques claires permettant de donner la priorité aux usages personnels et domestiques de l'eau afin de permettre la réalisation du droit humain à l'eau et l'assainissement pour tous.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DECLARATION LORS D'UNE CONFERENCE DE PRESSE, WASHINGTON DC, ETATS-UNIS, 4 MARS 2011

3.5 Non-discrimination

Un des piliers de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement est la non-discrimination. Les droits à l'eau et à l'assainissement exigent la suppression immédiate des pratiques discriminatoires liées à des lois ou politiques appliquant un traitement différent selon les groupes fondé sur la race, l'appartenance ethnique ou la religion. De nombreuses pratiques discriminatoires sont dissimulées ou ancrées dans les pratiques sociales et ne se fondent pas explicitement sur des distinctions prévues par des lois ou des politiques, par exemple à l'encontre des Roms ou des gens du voyage dans de nombreux pays d'Europe, ou à l'encontre de castes ou tribus spécifiques dans le reste du monde. Ces pratiques discriminatoires, bien qu'elles ne soient pas incluses dans les cadres étatiques et qu'elles soient même souvent interdites par la loi, requièrent une attention toute particulière, notamment en prenant en compte la situation des individus et groupes défavorisés et marginalisés au sein d'une société donnée. Indépendamment du lieu de vie, de l'appartenance à une tribu ou de tout autre facteur potentiel de discrimination, chacun dispose de droits égaux afin d'avoir accès à des services d'eau suffisants, sûrs, acceptables et abordables.

Dans l'Etat du **Tamil Nadu, en Inde, le Ministère des ressources en eau**⁵⁸ est chargé de lutter contre les pratiques discriminatoires fondées sur l'appartenance à une caste, et ce, en utilisant l'accès à l'eau et à l'assainissement comme point de départ pour la lutte contre les discriminations dans le cadre d'un projet intitulé **Democratisation of Water Management**. Suite aux sécheresses de longue durée et à l'aggravation de la pénurie en eau, l'Etat a pris conscience de la nécessité de moderniser la stratégie relative à l'accès à l'eau en remettant en cause les actions et mesures prises jusqu'à présent, notamment la collaboration entre les différents acteurs, à savoir les fonctionnaires, les ingénieurs responsables des programmes relatifs à l'eau et les communautés. Les individus chargés de la mise en œuvre du programme ont constaté que les pratiques discriminatoires étaient bien souvent perpétuées non seulement par les politiques et programmes mais également par le manque de sensibilisation des communautés locales qui n'ont pas conscience que leurs propres comportements entretiennent ces pratiques. A titre d'exemple particulièrement significatif, il est parfois interdit aux castes non répertoriées d'utiliser la même source d'eau que d'autres castes. Afin de combattre ce problème, le programme a introduit le concept de « citoyenneté » qui met l'accent sur la participation de l'ensemble de la population aux processus décisionnels, y compris les ingénieurs et la société civile. Ce concept a permis un changement dans l'approche adoptée par les fonctionnaires lors des visites des communautés, le nombre de fonctionnaires qualifiés ayant triplé, et ces derniers prenant des notes relatives aux besoins des femmes et des communautés Dalits en vue d'y répondre de manière proactive. Les coûts ont ainsi été réduits via une forte mobilisation de la société civile lors

de la prise de décision, conduisant à la réhabilitation des installations plus qu'à la construction de nouvelles. Par ailleurs, le ciblage des populations les plus démunies s'est montré plus précis, de sorte que 65 pour cent des projets ont été mis en place dans des villages où plus de la moitié de la population vit en dessous du seuil de pauvreté.

En Ethiopie, **ONU-HABITAT** a collaboré avec **les autorités chargées de l'eau et de l'assainissement de Harare et la municipalité de Harare** afin de fournir des services à une communauté de sans-abris.⁵⁹ Environ 85 foyers vivant dans une caserne de l'armée laissée à l'abandon, sans accès à l'eau ni à l'assainissement, ont été ciblés pour recevoir des services en adoptant des approches participatives. Grâce aux fonds mobilisés par ONU-HABITAT dans le cadre de son programme **Water for Cities** (Eau pour les villes), et grâce à la fourniture d'équipements et de conseils techniques par les autorités chargées de l'eau et de l'assainissement de Harare, la communauté a pu installer un point d'eau à l'entrée du bâtiment principal, des latrines publiques et un lavoir sur le terrain adjacent octroyé par l'autorité locale. La communauté a organisé un comité d'eau et d'assainissement qui a pris en charge la construction des installations publiques, l'entretien courant et l'exploitation des services en ayant recours à la main-d'œuvre locale. La construction comprend un réservoir de collecte de l'eau de pluie destiné à être utilisé au sein des installations qui a permis d'assurer à la communauté un meilleur accès à l'eau comparé au reste du village en période de sécheresse. Par ailleurs, l'accès aux services est gratuit pour la communauté de sans-abris alors que les membres des communautés alentours doivent s'acquitter d'une redevance afin de garantir la viabilité économique sur le long terme.

L'un des objectifs du projet visait à supprimer l'image négative que les membres de la communauté avaient d'eux-mêmes et à élever leur position aux yeux des communautés alentours. Le fait d'être propriétaires de ces installations et les retombées positives sur la santé des familles vivant au sein de la communauté ont permis aux bénéficiaires de ce projet de ne plus se sentir dépendants de l'aide d'autrui. Au-delà, le projet a également eu un impact positif sur la perception de la communauté, non seulement par les autres citoyens mais aussi par les autorités locales.

Si les pays européens peuvent se prévaloir d'un accès presque total aux services d'eau et d'assainissement, certaines tranches de la population de ces pays n'y ont pourtant toujours pas accès. Un examen de ces chiffres révèle que la discrimination constitue la principale cause du manque d'accès. Ainsi, en Europe, deux groupes sont systématiquement victimes de discrimination : les Roms et les gens du voyage.

Selon le rapport du JMP (2010), la couverture en termes d'assainissement en Slovaquie atteint 100 pour cent⁶⁰. Toutefois, au cours de sa visite dans des quartiers occupés par des Roms, la Rapporteuse Spéciale a constaté que ces communautés ne disposaient que rarement d'accès à des services d'eau et d'assainissement. Dans la mesure où soit un titre de propriété soit un statut d'occupation légalisé est requis afin de bénéficier

d'un service municipal, le statut « illégal » d'un quartier peut constituer un obstacle à l'accès aux services d'eau et d'assainissement. Dans certaines zones où les Roms sont mieux intégrés à la population majoritaire, ils peuvent plus aisément acquérir un terrain et obtenir les documents nécessaires à l'accès aux services d'eau et d'assainissement. De plus, la **municipalité de Prekmurje**, au nord-est de la **Slovénie**, a abandonné les réglementations strictes relatives à la propriété et au statut d'occupation, ce qui a eu pour effet d'assurer l'accès aux services d'eau et d'assainissement de 35 quartiers Roms sur les 38 répertoriés⁶¹.

La **municipalité de Trebnje** adopte une approche différente en matière de droit de propriété en renforçant le statut d'occupation des individus vivant dans des quartiers informels par l'intermédiaire d'un programme intitulé **Healthy Community** qui permet des investissements en infrastructures comme des installations d'eau et d'assainissement, ou encore des réseaux électriques et routiers. Ces infrastructures sont accompagnées d'interventions sociales telles que la scolarisation et, en parallèle, des possibilités d'éducation informelle sont développées. A l'heure actuelle, alors que de nombreux foyers ont investi les fonds nécessaires au raccordement au réseau d'alimentation en eau, il s'avère plus compliqué pour les foyers de se doter d'un système d'assainissement, principalement en raison d'un manque de moyens financiers, mais sans doute aussi en raison d'une incompréhension de l'intérêt suscité par ces derniers. Le coût de l'eau pour ces foyers correspond à trois pour cent, en moyenne, de leurs revenus. Dans l'hypothèse d'un coût élevé de la consommation d'eau, le Centre d'action sociale peut apporter une aide financière. Les aspects sociaux sont essentiels à l'intégration à la communauté locale qui est également favorisée via des processus de consultation participative⁶².



Catarina de Albuquerque échange sur l'accès à l'eau avec une femme issue de la communauté Rom en Slovénie (mai 2010). PHOTO : LUCINDA O'HANLON

ENCADRE 3.11 Non-discrimination : égalité ou équité

Comme de nombreux droits de l'homme, les droits à l'eau et à l'assainissement peuvent être victimes d'une confusion des termes, en apparence anodine, mais en réalité relativement perverse. Il n'est pas rare de voir des Etats, organisations internationales ou ONG cherchant à atteindre un objectif d'équité plus que d'égalité en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement. Il ne s'agit pas là d'un détail sémantique sans importance. Le terme d'équité n'apparaît pas dans toutes les législations relatives aux droits de l'homme. L'équité se fonde sur l'impartialité ou la justice qui sont des concepts intrinsèquement subjectifs. De ce fait, la recherche d'un « accès équitable » aux services d'eau et d'assainissement comporte le risque d'avantager un groupe par rapport à un autre tout en permettant à un Etat de faire des déclarations trompeuses quant au respect des droits de l'homme. L'équité est négociable. L'égalité et les droits de l'homme ne le sont pas. Au niveau politique, le terme d'équité a été accepté et détourné par les politiciens afin d'échapper à leurs obligations.

En revanche, l'égalité ne doit être considérée comme étant absolue, c'est-à-dire que chaque individu doit disposer du même niveau d'accès à l'eau et à l'assainissement que tout autre individu de la planète. Une telle interprétation implique qu'il existe un certain niveau fixe de services d'eau et d'assainissement disponible et acceptable pour tous. L'égalité est un concept beaucoup plus malléable, pouvant être différencié, et qui permet et exige que les besoins de différents groupes soient satisfaits afin de bénéficier concrètement de droits dans une même mesure. Cela n'implique pas nécessairement le même niveau d'accès à l'eau et à l'assainissement, mais plutôt un statut juridique de même valeur en matière d'eau et d'assainissement. A titre d'exemple, les besoins d'une personne handicapée, d'une femme lors de son cycle de menstruation ou d'une personne atteinte du VIH/SIDA seront totalement différents des besoins d'autres individus. Toutefois, ces personnes doivent pouvoir prétendre aux mêmes revendications s'agissant de leur droit d'accès à ces services et également attendre de l'Etat qu'il satisfasse leurs besoins spécifiques tout aussi rapidement et efficacement que pour une personne ne souffrant d'aucun handicap.

Les initiatives visant à promouvoir la non-discrimination en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement doivent se concentrer sur la capacité de chaque individu à présenter une demande liée à ses droits et à recevoir une réponse adaptée lui fournissant les éléments nécessaires à l'exercice de ses droits.

Egalité et non-discrimination sont donc les termes les plus appropriés pour décrire à la fois l'objectif d'accès à l'eau et à l'assainissement pour l'ensemble de la population en fonction des besoins de chaque individu et une meilleure compréhension des droits de l'homme.

En raison de normes religieuses, culturelles et sociales, les femmes sont souvent dans l'incapacité de participer pleinement aux processus décisionnels. De la même manière, il est généralement plus difficile pour les femmes que pour les hommes de passer outre les tabous existants autour de l'utilisation des latrines. Au Népal, le **Rural Village Water Resources Management Project** assure la promotion de l'intégration des femmes et des individus et groupes exclus dans les processus de fourniture de services d'eau et d'assainissement en ayant recours à une stratégie intitulée **Gender Equity and Social Inclusion Strategy**⁶³. Celle-ci promeut et supporte la mobilisation socio-économique des femmes, des individus vivant dans la pauvreté et des personnes marginalisées, à travers le renforcement des capacités, l'égal accès aux ressources, la participation à la prise de décision, la promotion d'activités génératrices de revenus et en militant pour le changement social, notamment au sujet des pratiques discriminatoires telles que l'isolement des femmes lors du cycle menstruel.

Une attention toute particulière doit être portée aux personnes âgées, aux enfants et aux personnes handicapées afin de garantir des installations adaptées et leur implication dans les décisions relatives au service. **UNICEF Tanzanie, l'organisation Comprehensive Community Based Rehabilitation et l'Environmental Engineering Pollution Control Organisation** ont formé un partenariat regroupant les secteurs du handicap et de l'eau et de l'assainissement afin d'aider le gouvernement à intégrer les considérations liées au handicap dans les directives nationales relatives à l'eau et l'assainissement en milieu scolaire⁶⁴. En favorisant un meilleur accès à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène dans les écoles, le programme vise à garantir la réalisation du droit à l'éducation pour les enfants. La participation des organisations traitant de la question du handicap et des personnes handicapées a été essentielle pour assurer une meilleure compréhension du handicap des acteurs de l'eau et de l'assainissement. Les directives préconisent des solutions qui sont adaptées aux différents niveaux de ressources disponibles et acceptables par différents groupes culturels. Elles prennent également en considération les besoins des filles liés à la gestion du cycle menstruel. Des essais de différentes latrines simples et peu coûteuses ont été entrepris en 2010, ce qui a permis aux enfants et adultes handicapés d'identifier les caractéristiques les plus adaptées à leurs besoins. Cette situation a conduit au développement des Directives et modules nationaux WASH en milieu scolaire qui peuvent être utilisées par le gouvernement et les acteurs non étatiques.

Les besoins des enfants en matière d'eau et d'assainissement sont souvent pris en considération par les programmes **relatifs à l'eau et à l'assainissement développés en milieu scolaire**. Néanmoins, ces programmes ne respectent pas toujours les droits de l'homme et le statut spécifique lié à la qualité d'enfant. En 2009, **WaterAid et Save the Children Finlande** ont mis au point un partenariat visant à développer et à mettre en œuvre un **programme WASH fondé sur les droits des enfants** au Bangladesh,

en **Inde** et au **Népal**. L'initiative avait pour objectif de développer des programmes WASH en partant de la perspective des droits des enfants afin d'améliorer les services et pratiques visant à réaliser leurs droits à l'eau et à l'assainissement, à la survie et au développement. L'objectif premier est de promouvoir la responsabilisation, les parents, communautés et autres garants institutionnels étant chargés d'assurer les droits à l'eau et à l'assainissement des enfants. En pratique, cela implique de définir des mécanismes et de renforcer les capacités des communautés afin qu'elles soient en mesure d'assurer les droits à l'eau et à l'assainissement des enfants et, le cas échéant, de les revendiquer au nom de ces derniers auprès des garants et prestataires de services concernés. Il s'agit là d'une des particularités de l'approche fondée sur les droits des enfants par opposition à l'approche axée sur l'enfant lui-même. Une autre différence clé repose sur la manière dont sont mobilisés les enfants. De nombreux programmes WASH considèrent ces derniers comme acteurs du changement et, au nom de la participation de l'enfant, ces derniers peuvent se voir confier des responsabilités pesantes et inappropriées, par exemple le nettoyage des latrines (parfois dès le plus jeune âge) sans soutien ou mesures d'hygiène adéquats. L'approche fondée sur les droits des enfants met l'accent sur la nécessité de mobiliser les enfants selon l'évolution de leurs capacités et de développer des mécanismes propices à la prise en compte de leurs opinions. Cette approche contribue également à assurer que les installations sont effectivement sûres et adaptées aux besoins des enfants. Après un examen externe de la première phase du programme, il est apparu que la focalisation sur les droits des enfants est moins menaçante pour les responsables et les communautés elles-mêmes que ne pourrait l'être un programme plus large relatif aux droits de l'homme, et également moins facile à ignorer⁶⁵.



Formation sur l'intégration du genre dans le cadre du programme « Water for African Cities » à Ouagadougou au Burkina Faso. PHOTO : UN-HABITAT

ENCADRE 3.12 Agents responsables de l'assainissement

Dans de nombreux pays du monde, les latrines et fosses septiques sont toujours vidées manuellement sans prendre les précautions nécessaires à la protection des agents contre les matières fécales. En Inde, la tâche de « ramassage manuel », nom donné à la pratique dorénavant prohibée de vidange manuelle de simples latrines au sein du foyer, est confiée aux hommes et aux femmes « hors caste ». Le caractère dégradant de cette tâche constitue un cas extrême et est intimement lié aux inégalités d'un système de caste profondément ancré et au manque d'alternatives professionnelles. En dépit de l'interdiction du ramassage manuel, cette pratique perdure. Dans de nombreux quartiers, cette pratique était tellement répandue que même les services du gouvernement avaient inévitablement recours à des ramasseurs manuels dans des zones dépourvues d'installations d'assainissement.

La vidange manuelle des latrines et fosses septiques est également assurée par les « hommes-grenouilles » de Tanzanie qui vident les latrines à la main, et les « balayeurs » du Bangladesh, décrits par la Rapporteuse Spéciale dans son rapport de mission 2010⁶⁶. Au-delà du fardeau consistant à effectuer un travail dégradant, la vidange manuelle des fosses met en danger l'individu de par le risque de transmission de maladies et de blessure.

Le rapport sur l'assainissement de la Rapporteuse Spéciale (2009) recommande aux Etats de garantir la santé, la sécurité et la dignité au travail des agents chargés de l'assainissement⁶⁷. Ceci doit être pris en considération lors de la planification des services d'assainissement, notamment dans les zones où cuves et fosses doivent être vidées avant que les boues fécales ne soient réduites en engrais. Le Vacutug, précédemment mentionné (DSK, Bangladesh), en est un exemple. Lorsqu'il n'existe aucune alternative à la vidange manuelle des fosses ou au nettoyage manuel des tuyaux d'évacuation, il est nécessaire de s'assurer que les individus susceptibles d'entrer en contact avec la matière fécale sont équipés d'un vêtement de protection et sont en mesure de se laver complètement une fois la tâche accomplie. De plus, il peut y avoir des avantages à répondre aux enjeux sociétaux de la discrimination des agents chargés de l'assainissement par l'intermédiaire de programmes de sensibilisation. Les ONG telles que l'ONG indienne **Safai Karmachari Andolan** travaillent en lien avec des ramasseurs manuels et des municipalités afin de trouver des formes alternatives d'emploi qui soient moins dangereuses pour la personne et plus dignes, tout en proposant de nouveaux types de latrines n'exigeant plus le ramassage manuel⁶⁸.



Anciens récupérateurs manuels brûlant les paniers qui étaient précédemment utilisés lors des activités de récupération. Cet acte représente leur libération de ce « métier » inhumain.

PHOTO : SAFAI KARMACHARI ANDOLAN



Femmes procédant au nettoyage manuel de latrines sèches à Lucknow en Inde

PHOTOS : SAFAI KARMACHARI ANDOLAN

3.6 Situations d'urgence

Les besoins en eau et en assainissement sont souvent parmi les préoccupations les plus fondamentales en cas d'urgence dans la mesure où la rareté des ressources en eau sûres et le manque d'installations d'assainissement adéquates aggravent le risque de transmission de maladies contagieuses. Les urgences, alors qu'elles sont caractérisées par leur apparition brutale, peuvent également laisser des individus et familles dans une situation précaire pendant de longues années.

Plusieurs organisations internationales ont répondu à ces besoins immédiats en publiant des manuels et des directives pour la fourniture de services d'eau et d'assainissement en situation d'urgence, tels que l'**UNHCR Water Manual**⁶⁹ et le Guide de protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays par le Inter-Agency Standing Committee, qui comprend une Fiche d'action relative aux droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement⁷⁰.

Action Contre la Faim et l'**UNICEF WASH Cluster** ont identifié un déficit de connaissances quant à l'importance des droits de l'homme en situation d'urgence. Ce constat a conduit à l'organisation d'une série d'**ateliers régionaux destinés aux experts du secteur**. A la suite, cette initiative a abouti à la réalisation d'un guide présentant les droits de l'homme et précisant la façon dont les travailleurs humanitaires peuvent avoir recours à ce cadre afin d'améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement⁷¹.

Tearfund's Afghanistan Disaster Management Team intervient principalement lors de la phase de reconstruction suite à une urgence, notamment avec les communautés rapatriées et tente ainsi de considérer la situation d'urgence sur le long terme, et ce, afin de garantir des approches durables et inclusives⁷². A cette fin, **Tearfund** intègre le plaidoyer dans ses interventions d'urgence, encourageant les communautés à comprendre leur rôle pour assurer la durabilité des projets, tout en créant un lien de responsabilité entre le gouvernement et ses citoyens, et en renforçant les capacités du gouvernement à fournir les services. L'Assainissement total piloté par la communauté (ATPC) étant essentiel à cette tâche, Tearfund a également conçu des directives pour sa mise en œuvre dans les régions où elle intervient⁷³.

Afin d'améliorer l'assainissement, l'ATPC met dorénavant l'accent sur une approche auto-analytique et auto-suffisante, alors que cet accent était traditionnellement mis sur les composants matériels en situation d'urgence. Pendant des années, l'Afghanistan a été l'objet de conflits incessants et de nombreuses politiques n'ont pas été mises en place ou sont aujourd'hui désuètes. En Afghanistan, Tearfund a contribué à la révision de la Politique nationale relative à l'eau et à l'assainissement qui a *in fine* intégré des approches fondées sur l'ATPC, préparant le terrain pour un changement durable et à long-terme. En outre, le Ministère de la réhabilitation rurale et du développement prend en charge la supervision d'un manuel qui contribuera à une plus large mise en œuvre⁷⁴.

Le Projet Sphère⁷⁵, initié en 1997 par un groupe d'ONG humanitaires et le **Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**, prévoit des normes pour la fourniture et la construction d'infrastructures en eau et en assainissement en situation d'urgence. Le **Manuel Sphère**, récemment mis à jour, plaide en faveur des droits à l'eau et à l'assainissement et exige que les principes de non-discrimination, de participation et d'accès à l'information soient respectés.

Les normes Sphère sont largement utilisées en situation d'urgence. Par exemple, le **Church World Service Pakistan/Afghanistan**, a recours aux normes Sphère dans le cadre de sa mission afin d'assurer que les communautés puissent au moins disposer d'un accès minimal à l'eau potable et à l'assainissement juste après la survenue d'une catastrophe. L'initiative comprend des équipements (pompes manuelles et latrines), une formation en matière d'hygiène (lavage des mains et traitement de l'eau des ménages) et la fourniture de matériel hygiénique comme du savon. Alors que l'eau est, en principe, fournie gratuitement en situation de crise, Church World Service travaille en étroite collaboration avec le gouvernement afin de s'assurer qu'il est en mesure d'assumer sa mission de fourniture de services lorsque le projet prend fin, contribuant ainsi à la viabilité à long terme et au caractère abordable de la fourniture en eau⁷⁶.



Bien trop humide! Une petite fille est traitée pour une maladie de la peau à Goa, en Inde. PHOTO : LINDA PLEIS

3.7 Écoles, établissements de santé et autres bâtiments et lieux publics

Les écoles, les centres de formation, de même que les lieux et bâtiments publics tels que les hôpitaux, les prisons, les centres de détention et les lieux de travail doivent être dotés de services d'eau et d'assainissement. Au sein de certaines de ces institutions, dans lesquelles les individus sont susceptibles de demeurer durant de longues périodes, l'obligation de l'Etat de fournir des services d'eau et d'assainissement est d'autant plus importante que les individus ne disposent pas d'autres sources d'eau ou d'installations d'assainissement. Cela est particulièrement vrai pour les individus séjournant en hôpital ou purgeant une peine en prison. La réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement implique donc que les installations d'eau et d'assainissement puissent être utilisées sans entraves dans tous les établissements de santé, centres de formation, prisons, centres de détention et lieux de travail.



Jeunes hommes et jeunes filles attendant à l'extérieur de toilettes séparées dans une école privée à Kirtipur au Népal.

PHOTO : WATERAID / ROCKY PRAJAPATI



Bonnes pratiques : une petite fille se lave les mains avec du savon après avoir utilisé les toilettes dans une école privée à Bhaktapur au Népal.

PHOTO : WATERAID / KABITA THAPA

ENCADRE 3.13 Accès dans tous les aspects de la vie des individus

Dans cet ouvrage et ailleurs, s'agissant de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement, l'accent est souvent mis sur la desserte des ménages. Toutefois, bien que les droits à l'eau et à l'assainissement concernent principalement les utilisations personnelles et domestiques, il serait erroné de prétendre que l'accès des ménages est la seule préoccupation existante. Il est essentiel que les installations d'eau et d'assainissement soient également disponibles dans les écoles, les hôpitaux, et dans toute autre institution de la vie publique. La fourniture de telles installations n'appuie pas seulement des critères tels que l'accessibilité et la disponibilité, mais également la pleine réalisation d'autres droits, en particulier les droits à la santé, au travail et au logement.

A titre d'exemple, l'absence d'installations d'assainissement satisfaisant les besoins spécifiques des jeunes filles en milieu scolaire constitue l'un des principaux obstacles empêchant ces dernières d'exercer leur droit à l'éducation. Le Rapporteur Spécial sur le droit à l'éducation a souligné que les infrastructures scolaires « doivent se doter d'installations d'assainissement séparées, privées et sûres à destination des filles » et « définir des mécanismes efficaces de fourniture de services hygiéniques »⁷⁷. L'absence d'installations séparées ou de ressources dédiées à l'hygiène menstruelle éloigne les filles de l'école. De même, les hôpitaux ne disposant pas d'eau potable en quantité suffisante ou d'installations d'assainissement ou d'hygiène adéquates limitent le droit de jouir du meilleur état de santé possible. Par ailleurs, lorsque les écoles ne fournissent pas d'accès à l'eau potable pour la boisson, cela constitue également une cause d'abandon ou d'absentéisme scolaire, du fait du développement de maladies liées à l'eau, par exemple.

De façon plus générale, le droit à l'assainissement est indissociable de la dignité humaine et de la sécurité physique, principes fondateurs de l'ensemble des droits de l'homme. Et pourtant, pour bien des individus, le simple fait de « se soulager » présente des risques. Les femmes et les filles contraintes à déféquer durant la nuit afin de s'assurer un certain niveau d'intimité sont exposées à des risques considérables d'atteinte à l'intégrité physique⁷⁸. Dans certains cas, par exemple en prison, des installations d'assainissement inadaptées sont responsables de traitements inhumains ou dégradants⁷⁹.

L'hygiène occupe une place centrale des obligations relatives aux droits de l'homme en rapport avec l'eau, l'assainissement et la santé. Nous appelons l'ensemble des Etats à respecter ces obligations. Les Etats devraient donner la priorité aux investissements visant à assurer l'accès à l'eau et au savon, en particulier dans les écoles.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, JOURNÉE MONDIALE DU LAVAGE DES MAINS, 15 OCTOBRE 2009

Il a été démontré que lorsque les écoles ne disposent pas de latrines séparées, il est non seulement plus difficile de recruter des enseignants, mais aussi d'assurer la présence des filles lors de leur cycle menstruel. Reconnaisant cet état de fait, **Nepal School Health et Nutrition Water and Sanitation Project** ont mis en place à **Kailali** un programme d'eau et d'assainissement dans 170 écoles primaires au travers duquel une attention particulière a été accordée à l'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement et au changement des comportements, et ce, dans le but d'encourager les enfants à aller à l'école⁸⁰.

L'OMS a travaillé sur le terrain dans des centres de santé ainsi qu'au développement de directives et normes visant à assurer l'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène dans des établissements de santé⁸¹. Les installations d'eau et d'assainissement dans les centres de santé sont primordiales car elles aident à réduire la propagation de maladies mais surtout parce qu'elles sont principalement fréquentées par des populations à haut risque. Ces interventions sont également utiles dans la mesure où elles fournissent un support éducatif permettant d'assurer la promotion de l'hygiène et de faire prendre conscience de l'importance et de la commodité des installations d'eau potable et d'assainissement, contribuant ainsi à une amélioration de l'hygiène pour les ménages.

L'accès à des installations d'assainissement peut poser un problème particulier dans les prisons et centres de détention, notamment en raison de pratiques insalubres et indignes, telles que le recours à des latrines à seau dans les cellules. Suite à une visite au Portugal en 2008, le Comité européen pour la prévention de la torture a qualifié de « dégradant » la pratique consistant à « déféquer dans un seau dans un espace confiné servant de lieu de vie »⁸². En 2011, dans le cadre du suivi lié à la visite de 2008, le Comité a confirmé que cette pratique avait été supprimée⁸³.



Pas de toilettes dans cette direction: le mur de cette école indique la direction des toilettes. Les flèches mènent à la jungle toute proche.

PHOTO : WATERAID / BIJAY GAJMER



Programme de sensibilisation dans des écoles, un projet développé par UNICEF à Qena, Louxor en Egypte.

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

3.8 Renforcement de capacités, plaidoyer et sensibilisation

L'ensemble des acteurs ont potentiellement un rôle à jouer afin de sensibiliser aux droits à l'eau et à l'assainissement et de militer pour assurer leur respect. Les gouvernements peuvent organiser des campagnes de sensibilisation publiques et faire de l'accès à l'information l'élément central des stratégies visant à favoriser l'accès à l'eau et à l'assainissement, et ce, en portant une attention toute particulière aux individus et aux groupes difficilement accessibles. Cela implique de fournir des informations, en utilisant des supports adaptés, sur les subventions disponibles pour les individus, les ménages ou les communautés les plus démunies.

La société civile peut avoir à prendre des initiatives relatives à l'information et à la formation des individus en matière de droits de l'homme, en particulier s'agissant des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement, et ce, notamment dans les pays où les gouvernements sont dans l'incapacité d'en assurer la promotion. Ces activités peuvent avoir un impact significatif sur l'articulation des revendications communautaires et permettre d'accélérer la réponse des autorités face aux insuffisances en termes d'accès.

Des groupes internationaux, régionaux et locaux se sont rassemblés au cours des mois précédant la 3^{ème} **Conférence sur l'assainissement en Asie du Sud (SACOSAN III)** afin de faire pression sur les huit pays participants pour que ces derniers reconnaissent, dans la déclaration de la conférence, l'accès à des installations d'assainissement sûres et à l'eau potable comme droit fondamental de l'homme. Ladite **Déclaration de Delhi**, adoptée à l'issue de la conférence, a servi à faire pression sur les gouvernements afin qu'ils honorent les promesses faites dans ce cadre, notamment la réalisation du droit à l'assainissement et l'allocation de moyens financiers suffisants pour atteindre cet objectif (voir chapitre un).

Le manuel à l'usage des militants de **Freshwater Action Network (FAN)**⁸⁴ fait office de guide pour l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme afin de garantir une meilleure fourniture et la régulation des services d'eau et d'assainissement. Il met en avant les activités que les communautés peuvent entreprendre pour s'engager dans les processus gouvernementaux et ainsi contribuer à la mise en place de nouvelles politiques, protester contre une hausse des prix excessive, ou prendre des engagements précis en termes de conception, construction et de gestion des services d'eau et d'assainissement.

Depuis 2001, **Amnesty International (AI)** se penche sur la question des droits économiques, sociaux et culturels tout en continuant à appliquer son approche traditionnelle en faveur des droits civils et politiques. Les droits à l'eau et à l'assainissement figurent dans sa **Dignity Campaign**⁸⁵, en particulier pour leurs activités de plaidoyer dans les bidonvilles. Cette initiative a conduit à la rédaction de rapports relatifs à l'accès à l'eau dans les territoires palestiniens occupés, aux femmes de Nairobi (Kenya) ne pouvant

utiliser les latrines publiques de crainte d'être victimes de violences notamment la nuit, à l'accès à l'eau dans les îles Salomon où les femmes redoutent les actes de violence lors de la collecte de l'eau, et aux communautés Roms en Slovaquie dont le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement met en exergue les pratiques discriminatoires de ce pays⁸⁶.

Créée dans le cadre de la Coupe du monde de football de 2010 en Afrique du Sud, l'organisation WASH United, basée en Allemagne, a mobilisé des stars du sport comme Didier Drogba, Arjen Robben et Haile Gebreselassie ainsi que des dirigeants politiques comme Desmond Tutu et des ministres africains, afin de promouvoir la reconnaissance et la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. Cette mobilisation a été accompagnée de messages sur l'utilité de solutions d'assainissement et de bonnes pratiques d'hygiène. Les hommes politiques ont été séduits par cette initiative visant à les associer à une campagne résolument positive tout en transmettant un message fort. De plus, WASH United met en place des programmes de formation dans les écoles à base de jeux éducatifs afin d'inculquer de bonnes pratiques en matière d'hygiène aux enfants. Le succès de la première campagne de WASH United, antérieure à la Coupe du monde de 2010, a incité l'organisation à se mobiliser dans d'autres sports, tels que le cricket, qui serviront d'instruments de promotion relative à l'eau et à l'assainissement en Asie du Sud. WASH United est présent dans huit pays d'Afrique et également à l'international⁸⁷.

Le **Conseil de concertation pour l'approvisionnement en eau et assainissement (WSSCC)** a également recours à des personnalités afin de promouvoir l'accès à l'assainissement. Lors du **Forum mondial du WSSCC sur l'assainissement et l'hygiène**⁸⁸ tenu à Mumbai en octobre 2011, **Shahrukh Khan**, véritable star de Bollywood, a annoncé qu'il lutterait en faveur du droit à un assainissement adéquat et à une bonne hygiène en tant que nouvel ambassadeur WASH. Il invite notamment le gouvernement et les individus à participer à la résolution de la crise sanitaire qui sévit en Inde et s'est dit particulièrement préoccupé par les questions touchant à la dignité des femmes et des filles⁸⁹. Lors de ce Forum, les droits à l'eau et à l'assainissement ont également été promus en revendiquant l'équité à travers une gouvernance, un suivi et un financement appropriés⁹⁰.

La Rapporteuse Spéciale est elle-même engagée à défendre les activités de plaidoyer et de renforcement des capacités au travers de son mandat. Elle participe également à de nombreux colloques et débats, au travers de conférences et en se mobilisant auprès d'organismes de recherche, afin de garantir la compréhension et la promotion des droits à l'eau et à l'assainissement. Elle a conçu une brochure répondant aux questions les plus fréquemment posées sur les droits à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'une brochure relative aux bénéfices découlant de ces droits⁹¹. Afin de marquer d'une pierre blanche les Journées Mondiales de l'Eau et des Toilettes, la Rapporteuse Spéciale a publié des articles de presse sensibilisant aux défis spécifiques liés à la mise

en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement. De plus, à chaque retour de ses missions, elle organise une conférence de presse pour faire part de ses conclusions et recommandations préliminaires. Le **site Web** de la Rapporteuse Spéciale met à disposition les rapports qu'elle a présentés devant le Comité des droits de l'homme et l'Assemblée générale des Nations Unies, ses rapports de mission suite aux visites dans les différents pays, des brochures et autres publications et des vidéos expliquant le contenu de ces droits. En appui au mandat de la Rapporteuse Spéciale, le HCDC a réalisé des courts-métrages résumant ses conclusions développées lors de ses missions de terrain et a rédigé des histoires relatives aux droits à l'eau et à l'assainissement, lesquelles sont toutes disponibles sur le site Web de la Rapporteuse Spéciale.

Le **site Web dédié au droit à l'eau**⁹², géré par un groupe d'ONG (**WaterAid, Freshwater Action Network, WASH United, End Water Poverty** et **Rights and Humanity**) fournit également des informations relatives aux droits à l'eau et à l'assainissement et à leur réalisation. Des organisations locales ont également créé leurs propres sites Web relatifs au droit à l'eau afin de proposer un forum où les plaintes relatives à une mauvaise qualité de l'eau ou à des violations du droit à l'eau peuvent être soumises. Le site Web de l'ONG **Habi Center for Environmental Rights**, basée en Egypte⁹³, en est un bon exemple.

Le Groupe **Emergency Water and Sanitation-Hygiene Group (EWASH)**⁹⁴, présent dans les **territoires palestiniens occupés (TPO)**, a été créé en 2002 afin d'assurer la coordination des interventions d'urgence dans le domaine de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, afin d'assurer une réponse et des messages de plaidoyer cohérents en matière de droit à l'eau et à l'assainissement. EWASH, qui compte désormais 30 organisations, a joué un rôle important en soulignant l'impact du blocus imposé par Israël sur les services de première nécessité dans les territoires palestiniens occupés. EWASH travaille en étroite collaboration avec les jeunes dans les TPO afin de leur fournir de plus amples informations sur les ressources en eau dans ces territoires et sur leurs droits en tant que citoyens palestiniens. Ceci inclut, en particulier, l'organisation d'un cycle de conférences visant à fournir aux étudiants palestiniens des renseignements sur leurs ressources en eau et leurs droits afin qu'ils soient en mesure de militer pour des améliorations de l'accès à l'eau et à l'assainissement et pour une répartition équitable de l'eau. En mai 2011, le Jerusalem Youth Parliament, groupe de jeunes palestiniens de l'est de Jérusalem, a réalisé un film d'animation dans le cadre de la campagne **Thirsting for Justice**⁹⁵ afin d'illustrer les difficultés liées à l'accès à l'eau⁹⁶. Une partie de cette campagne consistait à assurer une présence sur les réseaux sociaux comme Facebook et Twitter, avec pour objectif d'assurer une plus grande visibilité en ligne des questions liées à l'eau et à l'assainissement dans les TPO et une meilleure sensibilisation, notamment en Europe, aux enjeux et à l'iniquité auxquels les palestiniens font face en matière d'accès aux ressources en eau.

Certains réseaux régionaux, nationaux et locaux des organisations de la société civile qui se mobilisent autour d'axes communs, se sont efficacement engagés auprès des autorités gouvernementales afin d'atteindre des objectifs spécifiques. Au **Népal**, le **Forum des ONG pour les services d'eau et d'assainissement urbains** accroît son engagement politique s'agissant des droits à l'eau et à l'assainissement, notamment par l'inclusion des droits dans le projet de Constitution (2010) et la finalisation du Plan cadre d'assainissement qui est assorti du budget correspondant⁹⁷.

Le Forum des ONG cherche également à briser les tabous culturels qui entourent l'eau, l'assainissement et l'hygiène. En partenariat avec **WaterAid Népal**, cette plateforme a demandé à dix artistes de créer des œuvres **sensibilisant aux tabous liés au thème de la menstruation**. Cette exposition met en avant la dure réalité du stigmate lié à la menstruation dans la tradition culturelle népalaise⁹⁸.

En **Ouganda**, l'**ONG Association for Professional Environmentalists (NAPE)**⁹⁹, a produit une série de brefs rapports, disponibles dans les langues locales, précisant les législations et politiques actuelles en matière d'eau et d'assainissement et expliquant les droits à l'eau et à l'assainissement, et ce, afin de faciliter la compréhension par les communautés locales des rôles et responsabilités des différents acteurs.

En travaillant en lien direct avec les communautés, notamment avec les femmes et les communautés Dalits, le **Centre of Rural Studies and Development (CRSD)**, dans l'Etat de l'**Andra Pradesh (Inde)**, organisation de défense des droits créée en 1991, sensibilise les individus à leurs droits, notamment pour l'eau et l'assainissement, en développant des stratégies dont l'objectif est d'améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement¹⁰⁰ en s'engageant aux côtés du Service de l'eau et de l'assainissement en zone rurale. Le rôle que les femmes ont joué dans ce processus leur a permis de se prévaloir d'un statut supérieur dans la communauté, de sorte que les hommes sont plus enclins à accepter le leadership des femmes et, en conséquence, les autorités locales se rendent compte de l'aide qu'une communauté organisée est en mesure de proposer en matière de protection des ressources en eau et de fourniture de services. Le CRSD propose des sessions de formation à destination des communautés dans les bureaux du service de l'eau et de l'assainissement en zone rurale, leur offrant ainsi l'opportunité d'échanger des idées avec les fonctionnaires et de les contraindre à rendre des comptes quant à la fourniture de services. Le CRSD fait également partie de la branche sud-asiatique du réseau FAN (FANSA) et partage son expérience et ses stratégies avec 170 autres ONG basées dans l'Etat de l'Andhra Pradesh, également en contact avec les fonctionnaires chargés de l'eau et de l'assainissement de l'Andra Pradesh afin de les aider à améliorer leurs stratégies de fourniture de services aux communautés rurales pauvres.

Une formation adaptée et le renforcement de capacités ajoutés à un suivi régulier et à un partenariat fidèle entre tous les acteurs constituent autant d'aspects fondamentaux du Programme **Water for People à Chinda (Honduras)**¹⁰¹. Cet ambitieux program-

me conçoit des initiatives **EVERYONE** visant à assurer à tous les résidents du programme d'une région donnée un accès à des services d'eau et d'assainissement, en particulier pour les écoles et les cliniques. Afin d'atteindre cet objectif, il est nécessaire de s'intéresser au renforcement des capacités. De précédentes tentatives de formation de comités d'usagers de l'eau à la gestion et à l'exploitation des systèmes hydrauliques se sont avérées infructueuses jusqu'à ce que l'on réalise que les formations ne correspondaient pas aux besoins de chaque communauté de la municipalité, et que les informations dispensées aux membres des comités d'usagers n'arrivaient pas jusqu'aux villageois. Grâce à des programmes de formation plus ciblés, au sein même des villages et regroupant davantage d'acteurs concernés, la municipalité a désormais atteint une couverture totale des services d'eau et d'assainissement. Un suivi régulier et ciblé est nécessaire afin d'assurer que les systèmes sont correctement exploités et gérés, avec un contrôle de la qualité des sources d'eau tous les huit mois exercé par le service d'eau et d'assainissement local. Les écoles locales ont également bénéficié du programme, les enfants et leurs enseignants ayant été formés à la gestion de l'eau et aux bonnes pratiques d'hygiène.

New Horizon, une ONG égyptienne, travaille aux côtés d'individus vivant dans des quartiers informels afin de les aider à revendiquer leurs droits en adoptant des modèles communautaires au travers desquels elle est venue en aide aux communautés par le renforcement des capacités, et avec comme objectif l'accès à des services d'eau et d'assainissement. Il fallait pour cela apprendre aux communautés à s'adresser aux autorités et à communiquer avec celles-ci. Grâce à ce processus, New Horizon a eu un impact considérable sur les niveaux de durabilité dans la mesure où les communautés sont dorénavant capables de s'organiser et de faire valoir leur droit à l'eau et à l'assainissement tout en mobilisant et encourageant les autres communautés à suivre leur modèle¹⁰².

Depuis 2007, l'organisation communautaire **Community Development Bethesda (Indonésie)** facilite la fourniture de soins de santé primaire, particulièrement l'accès à l'eau et à l'assainissement, en adoptant une approche participative respectueuse des droits qui inclut la mobilisation, le plaidoyer et le travail en réseau avec le gouvernement et les ONG. Par le passé, les processus de décentralisation qui devaient entraîner une meilleure gouvernance et une réduction de la pauvreté se sont soldés par des échecs. De la même manière, la définition des budgets et la fourniture de services par le gouvernement local, censées favoriser les pauvres, étaient loin de répondre aux attentes. CD Bethesda a mené une première évaluation des besoins qui a aidé la communauté à réaliser l'importance de l'auto-organisation afin d'être en mesure de revendiquer ses droits d'une seule voix¹⁰³.

L'organisation communautaire, créée en tant que partie intégrante du projet, s'est mobilisée avec succès auprès du gouvernement local et d'autres institutions gouvernementales concernées, et ce, en se fondant sur les besoins identifiés lors de l'évaluation,

dont ceux relatifs à l'accès à l'eau et à l'assainissement. Elle a également sensibilisé les autorités locales à la volonté et à la capacité de la communauté à contribuer à l'amélioration des services d'eau et d'assainissement.

La Constitution de Bolivie promulguée en 2009 a reconnu l'eau comme droit de l'homme alors que les habitants les plus pauvres de La Paz vivaient dans des quartiers dépourvus des services de base. Le Plan de Développement municipal de La Paz (**La Paz Municipal Development Plan de 2007**) comprend le programme **Barrios de Verdad** qui a permis d'assurer l'accès à des services d'eau et d'assainissement en fournissant des alimentations individuelles, des réseaux d'égouts et de nouveaux modules d'assainissement. Toutefois, ces infrastructures ont été dans un premier temps mal entretenues, la communauté ne s'est que peu appropriée les équipements et le stress hydrique à l'échelle de la ville a causé de sérieux problèmes dans la mesure où les capacités de ces nouvelles installations n'ont pu répondre à la demande croissante lorsque les sources d'eau ont été affectées par le changement climatique sévissant dans les Andes. Ainsi, **ONU-HABITAT** a travaillé en lien avec la société civile et les autorités locales au renforcement du programme Barrios de Verdad par l'introduction d'une Stratégie de culture citoyenne visant à promouvoir l'utilisation adaptée de l'eau et à sensibiliser aux conséquences du changement climatique pour la ville. Cette stratégie a simultanément pour objectif de mobiliser les communautés par la revendication de leurs droits et de leur faire prendre conscience de leurs responsabilités. Cela implique



Catarina de Albuquerque analyse le droit à l'eau et la manière dont il s'entrecroise avec les libertés religieuses et culturelles de la tribu Winnemem Wintu avec son chef et leader spirituel. Californie, Etats-Unis, février 2011. PHOTO : MARC DADIGAN

de renforcer le sentiment d'appropriation des infrastructures, de sorte qu'elles soient mieux entretenues, et de puiser dans la culture andine, où l'eau est envisagée en tant qu'être vivant, afin d'encourager des approches assurant sa conservation. Cette démarche est appuyée par la mobilisation de groupes de femmes, de jeunes dirigeants et de groupes d'enfants en milieu scolaire. De plus, des communautés de quartiers, dédiées au suivi et composées de membres de la communauté, assurent le suivi des services¹⁰⁴.

Le **Rangpur Dinajpur Rural Service (RDRS) au Bangladesh** a mis au point le programme **Enhancing Environmental Health by Community Organization (EE-HCO)** visant à mobiliser les organisations communautaires des communautés rurales défavorisées afin d'atteindre des améliorations durables de leurs pratiques d'hygiène et de réduire leur exposition à des risques sanitaires liés à l'eau et à l'insalubrité de l'environnement.

En reconnaissant que la création d'un accès sûr et durable à l'eau et à l'assainissement ne doit pas se limiter à l'installation de puits tubulaires ou de latrines, la pratique met l'accent sur le renforcement des capacités de la société civile et des institutions gouvernementales locales. Ceci implique une formation sur des questions telles que le leadership, le plaidoyer, les compétences de gestion et de négociation afin d'améliorer leur capacité à identifier, gérer et mobiliser des ressources, ce qui a permis d'allouer plus de moyens financiers pour l'eau et l'assainissement¹⁰⁵.

Par ailleurs, de nombreux pays ont recours à des « mascottes aquatiques » comme instruments de sensibilisation, comme la mascotte **peruvienne La Gotita**, goutte d'eau animée transmettant des messages importants, notamment sur le lavage des mains et les économies d'eau¹⁰⁶.

Le marketing de l'assainissement, comme abordé au chapitre deux en lien avec les contributions des foyers, peut également constituer un instrument performant pour plaider en faveur de la construction et de l'utilisation de latrines. L'organisation **canadienne IDE** a mis au point un système simple de construction de latrines, désigné sous le nom de **Easy Latrine**, qui fait l'objet d'une campagne de publicité invoquant la dignité des individus¹⁰⁷. De la même façon, **WaterAid Madagascar** et **Water and Sanitation for the Urban Poor (WSUP)** ont réalisé une vidéo ludique mettant en avant les plaisirs liés à l'accès à l'assainissement¹⁰⁸.

ENCADRE 3.14 Niveaux de participation

Conformément aux normes relatives aux droits de l'homme, la participation doit être active, libre et significative, et doit offrir aux individus de véritables possibilités de contribuer ou de prendre des décisions relatives à leur accès à l'eau et à l'assainissement. La participation au processus décisionnel peut être interprétée différemment en fonction du type d'engagement et du niveau auquel les décisions sont prises¹⁰⁹. La plupart des spécialistes du développement sont familiarisés à la participation aux décisions relatives à l'emplacement et à la gestion de latrines publiques, de points d'eau et de puits protégés au sein d'une communauté donnée. L'intérêt de la participation communautaire est également reconnu dans les cas où la communauté, en fonction de son importance, possède des connaissances précises quant aux conditions locales et à l'environnement. Néanmoins, même dans ces situations, il est important de donner aux individus ayant généralement moins l'occasion de faire entendre leurs opinions et besoins, tels que les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les individus atteints de maladies ou ceux disposant d'un statut social inférieur, la possibilité de formuler leurs besoins et souhaits, et de les prendre en considération lors du processus décisionnel. L'engagement des femmes est tout particulièrement important étant donné leur rôle central dans l'utilisation, et souvent l'entretien et la gestion, des ressources en eau et des besoins en assainissement pour les usages personnels et domestiques. Pourtant, même ce niveau de prise de décision peut s'avérer complexe afin de garantir la pleine et effective participation de tous, notamment lorsque la participation des femmes ou d'individus et de groupes spécifiques implique de lever des tabous culturels. La première étape consiste donc à convaincre les dirigeants de la communauté que les traditionnels « oubliés » ont droit à la parole et que leurs revendications doivent être reflétées dans les décisions et investissements.

A l'autre bout de l'échelle figurent les décisions relatives à la politique nationale ou à la budgétisation qui nécessitent également la participation active, libre et effective de l'ensemble des acteurs concernés. À ce stade, les processus doivent être conçus de façon à ce que tous les acteurs soient représentés, non pas en permettant à chaque individu d'exprimer directement ses besoins ou opinions, mais via des processus démocratiques assurant la collecte d'informations dès la plus petite structure administrative, et ce, afin de fournir des informations pour la prise de décision et la planification à l'échelon national. Le **Brésil** constitue un bon exemple de la réussite d'une telle pratique au travers du **Conseil des villes**¹¹⁰. En effet, le Brésil dispose d'un système de représentation, dès l'échelon local et ce jusqu'au niveau national ou étatique. La communication est transmise dans les deux sens, par des canaux bien définis, avec des discussions ciblées relatives aux projets de politiques et de lois à tous les niveaux de gouvernement, ainsi que la participation physique des représentants de la communauté aux processus de décisions finaux à l'échelle parlementaire. Bien qu'il ne soit peut-être pas envisageable de s'entendre à un niveau de participation toujours aussi élevé dans la conception ou la refonte d'une loi ou politique, une large partie de la société, notamment les per-

sonnes marginales et les plus vulnérables, doit néanmoins être consultée afin de garantir que de telles réformes et processus ne soient pas discriminatoires et conduisent véritablement à améliorer les services fournis aux individus qui en sont privés.

La planification des programmes et des budgets se concentrant sur des groupes ou individus spécifiques, par exemple pour les quartiers informels dans des zones urbaines densément peuplées, doit intégrer la participation des groupes en question. Sans leur implication, les planificateurs seront plus enclins à se méprendre sur les obstacles à l'accès et à se tromper quant à la stratégie à adopter.

Comme exposé au chapitre quatre, la participation au suivi est essentielle afin de garantir la responsabilité des Etats et des autres acteurs de la fourniture de services d'eau et d'assainissement, notamment lors du processus de budgétisation, au travers du suivi budgétaire. La participation joue également un rôle clé dans la remise en cause des structures de pouvoir actuelles dans les cas où ces dernières favorisent à la fois les individus disposant déjà d'un bon accès aux services d'eau et d'assainissement, ou ceux bénéficiant indûment de la fourniture de ces services.

Le besoin de plaider en faveur d'un meilleur accès à l'information et d'une plus grande participation afin de garantir le respect des droits à l'eau et à l'assainissement n'est pas seulement l'affaire des pays en développement. La Berliner Wassertisch (« Table Ronde de l'Eau de Berlin »), coalition de citoyens et d'organisations, a joué un rôle majeur en mettant à disposition de tous de la documentation, notamment les contrats liés au processus de partenariat public-privé de 1999 du service des eaux de la ville, Berliner Wasser Betriebe, pour une plus large consultation. Cette initiative a fait suite à un mécontentement massif en raison d'une augmentation des prix des prestations de services, et ce, malgré l'enregistrement de profits conséquents de la société d'économie mixte¹¹¹.



Des citoyens manifestent contre le manque d'accès à l'eau potable à San Joaquin Valley, Californie, USA (mars 2011). PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

3.9 Recherche et éducation

Bien que les droits à l'eau et à l'assainissement n'aient été reconnus officiellement que récemment par l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme, la recherche universitaire et la formation des professionnels de l'eau et de l'assainissement ont joué pendant des années un rôle fondamental d'information auprès des décideurs politiques et planificateurs en vue d'un accès universel à des services d'eau et d'assainissement sûrs et abordables. De nombreuses initiatives ont été prises à cet égard au sein d'universités, de think tanks, d'ONG et d'autres institutions. Les droits à l'eau et à l'assainissement font de plus en plus l'objet de recherches et de formations, relatives notamment à l'impact lié à la reconnaissance de ces droits, et de formations pour la traduction concrète de ces droits.

Le nouveau **Human Rights to Water and Sanitation Program**¹¹², développé au sein du **Carr Center de l'université d'Harvard**, vise à fournir des conseils essentiels sur la façon dont les droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement peuvent avoir une incidence sur la législation et les politiques à travers la recherche et le dialogue entre experts, juristes, universitaires, gouvernements et sociétés transnationales. Grâce à la recherche et au dialogue interdisciplinaire, le programme aborde des questions qui aideront à préciser la manière de parvenir à la réalisation progressive de ces droits de l'homme. Par exemple, les chercheurs du Carr Center étudient comment l'exigence constitutionnelle de l'Irak visant à assurer une « répartition juste » de l'eau pourrait être interprétée conformément au droit à l'eau et au droit d'étancher sa soif prévu par l'Islam. Des recherches sont aussi menées sur les répercussions d'un récent arrêt de la Cour suprême d'Israël dans une action intentée par des représentants de villages bédouins non reconnus, qualifiant le droit à l'eau de droit de l'homme fondamental devant faire l'objet d'une protection en vertu du droit à la dignité humaine. De plus, le Carr Center assure la promotion d'un débat autour des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement en s'engageant avec un certain nombre d'universitaires actifs dans le domaine juridique, économique, de l'ingénierie, du design et d'autres disciplines et en accueillant des manifestations telles que des séminaires et une table ronde de spécialistes avec la Rapporteuse Spéciale.

La **School of Civil Engineering de l'université de Leeds** (Angleterre) propose un **Master intitulé « Water, Sanitation and Health Engineering »**, formation transversale axée sur la durabilité, la réduction de la pauvreté et l'égalité dans la fourniture de services aux populations des pays en développement¹¹³. Ce cursus examine les politiques adaptées à des environnements spécifiques et le coût du cycle de vie des technologies d'eau et d'assainissement, notamment les coûts liés à un service particulier, comme la construction, l'exploitation, l'entretien, la collection des matières fécales, leur traitement et leur élimination sûre. Il offre également un aperçu clair des

coûts incombant aux gouvernements et aux foyers afin de faciliter la prise de décision en matière de technologies adaptées.

Des conférences et ateliers intègrent désormais cette attention portée aux droits à l'eau et à l'assainissement. De la même manière, les conférences de l'**International Water Association**¹¹⁴ et du **World Water Council**¹¹⁵ en 2011 et 2012 ont fait des droits à l'eau et à l'assainissement un thème central. D'autres conférences universitaires, telles que les **Conférences sur la politique de l'eau et la santé de 2010 et 2011 à l'université de Caroline du Nord**, ont organisé des séries de débats sur la réalisation de ces droits et ont accueilli des ateliers co-organisés par le HCDH et la Rapporteuse Spéciale¹¹⁶.

L'**Agence suisse pour le développement et la coopération (SDC)** soutient un atelier annuel, **AguaSan**, regroupant les membres de la communauté du développement afin d'aborder les questions liées à l'eau et à l'assainissement. En 2011, cet atelier s'est concentré sur les droits à l'eau et à l'assainissement suite à la présentation d'une vidéo de la Rapporteuse Spéciale. Dans ce cadre, un guide de mise en œuvre est en cours d'élaboration afin de prêter assistance aux experts travaillant à la réalisation de ces droits¹¹⁷.

De nombreux domaines de recherche pourraient bénéficier d'études complémentaires afin de renforcer nos connaissances liées à la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement et aux raisons du manque d'accès des individus à ces droits. La gestion du cycle menstruel constitue l'un des domaines nécessitant le plus d'attention. Compte tenu des tabous entourant la menstruation et l'idée reçue selon laquelle le flux



Catarina de Albuquerque participe à une table ronde universitaire au Carr Centre, Université d'Harvard (octobre 2011).

PHOTO : ERIC JENKINS-SÄHLIN, CARR CENTER FOR HUMAN RIGHTS POLICY, HARVARD KENNEDY SCHOOL

menstruel est impur et davantage pollué que le sang normal, il y a là matière à développer des activités de recherche et de plaidoyer. Enfin, le développement d'indicateurs adaptés au suivi des droits à l'eau et à l'assainissement, de sorte que des informations plus pertinentes parviennent aux décideurs, et des approches visant à lutter contre les pratiques de corruption en ayant recours à des mécanismes de responsabilité fondés sur les droits constituent autant de domaines devant faire l'objet de recherches plus approfondies.



Les menstruations sont encore un sujet tabou dont on parle à voix basse. Les jeunes filles hésitent encore à partager leurs problèmes relatifs aux menstruations au lycée de Bhumimata à Tipchowk, Kavre, au Népal.

PHOTO : WATERAID/ BIJAY GAJMER



Cbhaupadi Abba Ghar Vitra par Tamrakar Erina met en scène la pratique consistant à forcer les femmes ayant leurs menstruations à vivre dans des cabanes (Cbhaupadi). Installation et performance par des artistes plasticiens sur l'hygiène menstruelle organisée par WaterAid Népal.

PHOTO : WATERAID

3.10 Responsabilités des tiers

Les responsabilités spécifiques incombant au secteur privé en termes de droits de l'homme font l'objet de recherches entreprises par le **Représentant Spécial du Secrétaire général pour les droits de l'homme, les sociétés transnationales et autres sociétés commerciales**¹¹⁸. Malgré cela, il existe d'autres responsabilités spécifiques liées aux droits à l'eau et à l'assainissement qu'il est important de clarifier.

Étant donné que les responsabilités des services d'eau et d'assainissement, privés ou publics, ont été abordées ailleurs dans cet ouvrage, cette section porte son attention sur les entreprises du secteur privé qui utilisent l'eau ou qui ont un impact sur son utilisation par autrui. Celles-ci sont également contraintes de respecter les droits de l'homme relatifs à un tel emploi. Elles ne doivent aucunement violer les droits de l'homme et doivent faire preuve de diligence afin de s'informer sur les impacts des tiers sur les droits de l'homme, présents et futurs. Les incidences de tiers sur le droit à l'eau comprennent la surexploitation de l'eau, la contamination des ressources en eau par le recours à des pratiques polluantes ou la limitation de l'accès à une source d'eau à d'autres individus par des pratiques d'appropriation. Le chapitre quatre traite des contentieux liés à ces activités.

Le **CEO Water Mandate** est une initiative de l'**UN Global Compact** qui a entamé des discussions relatives aux droits de l'homme avec les entreprises, encourageant une utilisation de l'eau plus responsable, et ce, bien qu'elle n'ait pas spécifiquement intégré les droits à l'eau et à l'assainissement à son travail¹¹⁹.

PepsiCo¹²⁰, un membre du CEO Water Mandate, a adopté des directives concernant le droit à l'eau qui envisagent les exigences communautaires avant la construction d'une nouvelle usine et lors du cycle de vie de l'usine en question. PepsiCo étudie également l'utilisation des études d'impact sur les droits humains dans le cadre de ses activités.

La société de gestion d'actifs **Northstar**¹²¹, basée aux **Etats-Unis d'Amérique**, sélectionne les entreprises qu'elle souhaite inclure dans son portefeuille en se fondant sur des investissements socialement responsables et intègre ses considérations liées au droit à l'eau. Dans le cadre de son engagement, elle a collaboré avec PepsiCo, Intel et Connecticut Water Services afin de développer des politiques ciblées sur le droit à l'eau.

ENCADRE 3.15 Responsabilité sociale des entreprises (RSE) et droits de l'homme

De nombreuses entreprises entreprennent des activités connues sous le nom de Responsabilité sociale des entreprises (RSE). De prime abord, la RSE vise à fournir aux sociétés une plate-forme montrant l'impact positif de leurs activités commerciales. Cependant, si l'on porte un regard critique sur ces pratiques, la RSE vise en fait souvent à assurer leur réputation au niveau de la communauté locale et internationale, à protéger leurs activités d'une mauvaise presse ou, cas extrême, d'un boycott de leurs produits.

Le Représentant Spécial pour les droits de l'homme, les sociétés transnationales et autres sociétés commerciales précise que les entreprises peuvent prendre des engagements supplémentaires sur une base volontaire ou par motivation philanthropique. ... Ces engagements sont des entreprises louables qui pourraient contribuer à l'exercice des droits de l'homme. Toutefois, il ne faut pas confondre ce qui est souhaitable pour les sociétés et ce qui leur est imposé. Ces activités favorables ne compensent pas non plus l'incapacité de l'entreprise à respecter ses obligations, notamment s'agissant des droits de l'homme à travers ses opérations et ses relations¹²².

Les programmes de RSE peuvent être utilisés afin de répondre aux besoins des populations locales en fournissant des services d'eau et d'assainissement à des villages ou des bidonvilles alentours, ce qui permet aux entreprises de bénéficier du double avantage de disposer d'une main d'œuvre potentielle en meilleure santé et de protéger leur réputation au sein de la communauté locale. Dans d'autres cas, les entreprises créent une « branche caritative » en fournissant des services à des communautés dans des pays où elles n'exercent pas d'activités commerciales, de manière à accroître leur visibilité. En aucun cas les entreprises n'abordent systématiquement les questions liées aux droits de l'homme dans le cadre de leurs activités commerciales principales.

La Rapporteuse Spéciale a reçu des informations de sociétés qui correspondaient à des activités de RSE à but non lucratif. Toutefois, les actions entreprises par lesdites sociétés afin de respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme manquaient de clarté, ce qui explique qu'il ait été choisi de ne pas inclure ces exemples de RSE dans le présent ouvrage.

Conclusion

Ce chapitre a présenté une large gamme de pratiques mobilisant l'ensemble des acteurs à la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement. Certaines de ces pratiques sont ambitieuses du point de vue géographique ou de leur capacité à prendre en considération la durabilité des services d'eau et d'assainissement. D'autres pratiques, de par leur nature, ont été mises en place à l'échelon local ou se sont concentrées sur la réalisation d'un besoin immédiat. Elles ont toutes en commun de s'accorder sur le fait qu'afin d'assurer la disponibilité des services d'eau et d'assainissement pour l'ensemble de la population, une vision globale des services fournis doit être adoptée par le recours à la participation et la coopération. La réalisation des droits de l'homme requiert une approche large ne se limitant pas à la simple édification d'installations physiques mais comprenant au contraire la mobilisation sociale, des campagnes de sensibilisation, un accès à l'éducation et à la formation, la remise en cause des normes existantes et la lutte contre les pratiques discriminatoires. Comme exposé dans ce chapitre, les approches les plus efficaces et durables font jouer un rôle central à l'individu et aux ménages, dans le cadre de partenariats, et ce, tout particulièrement avec l'Etat, les administrations locales, régionales et nationales, les prestataires de services, les ONG et autres acteurs concernés. Le dernier chapitre se consacre aux pratiques montrant comment l'Etat peut être tenu responsable des services qu'il fournit, ou de son incapacité à les fournir, en présentant là encore toute une vaste gamme de parties prenantes.



Femmes transportant de l'eau à Kaolak au Sénégal (novembre 2011). PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

NOTES — CHAPITRE 3

- ¹ A/HRC/12/24, para. 63.
- ² Le Compendium des systèmes et technologies d'assainissement, WSSCC et EAWAG, 2008, est disponible sur : www.wsscc.org/node/160.
- ³ Sanitation for a Healthy Nation: Sanitation Technology Options, Ministère des eaux et forêts, février 2002, Afrique du Sud.
- ⁴ JMP 2011: Access to Drinking Water with a Focus on Equity, Safety and Sustainability, p.4.
- ⁵ Mukherjee, N., et Frias, J., Private Sector Sanitation Delivery in Vietnam, Harnessing Market Power for Rural Sanitation, Note de terrain WSP, 2006, disponible sur : www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/eap_harnessing.pdf.
- ⁶ En Tanzanie, le gouvernement estime que 30 % des systèmes mis en place ne sont pas opérationnels. Selon une étude plus récente, 46 % des points d'eau sont défectueux et ce chiffre atteint 25 % deux ans après leur installation (WaterAid, 2009).
- ⁷ La réponse d'ONGAWA Tanzanie, anciennement Ingenieria sin Fronteras, au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_ISF_Accessibilityofcommunitymanageservices.pdf.
- ⁸ La réponse du Lutheran Health Care Bangladesh, anciennement Ingenieria sin Fronteras, au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Bangladesh_LHCB_Empoweringcommunities_to_access_water.pdf, et lhcb.org/programs/safewater.
- ⁹ On estime que l'agriculture et l'industrie représentent 92 % de l'utilisation de l'eau au niveau mondial. Source : www.unesco.org/water/wwap/facts_figures/water_industry.shtml.
- ¹⁰ La présentation de Solister Phiri Malawi faite lors de la Consultation des prestataires de services relative aux bonnes pratiques, tenue à Lisbonne en novembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Malawi_Phiri.pdf.
- ¹¹ www.verc.org.
- ¹² Bartram, J., Charles, K., Evans, B., O'Hanlon, L., and Pedley, S., The human right to sanitation: Should the right to community-wide health be won at the cost of individual rights? (A paraître prochainement). A consulter également à l'adresse suivante : www.guardian.co.uk/global-development.
- ¹³ www.wsp.org/wsp/FeaturesEvents/Features/starting-sanitation-marketing-conversation.
- ¹⁴ Miller, Kathleen A., "Climate Change and Water Resources: The Challenges Ahead", Revue de droit des affaires internationales 61(2) (2008).
- ¹⁵ Ibid.
- ¹⁶ Cullet, Philippe, "Water Law in a Globalized World: The Need for a New Conceptual Framework", Revue juridique de l'environnement 23(2) (2011).
- ¹⁷ Lenton, R. and Muller, M. (eds.), Integrated Water Resources Management in Practice. Better Water Management for Development. GWP/Earthscan, 2009.
- ¹⁸ La réponse du Church World Service Cambodia au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Cambodia_CWS_Making_participation_count.pdf.
- ¹⁹ La réponse de l'organisation Churches Action in Relief and Development Malawi au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Malawi_CARD_Sunny_times_for_water.pdf.
- ²⁰ La réponse de l'Inter-Church Charitable Round Table Foundation Arménie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Armenia_ART_Drinkingwateranessentialneed.pdf.
- ²¹ JMP 2010, p.16-19.
- ²² RDH du PNUD 06, p.52-53.
- ²³ La Déclaration à la conclusion de la visite au Sénégal de la Rapporteuse Spéciale sur le droit à l'eau et l'assainissement, est disponible sur : www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11625&LangID=F.
- ²⁴ www.dskbangladesh.org.
- ²⁵ www.wateraid.org/international/what_we_do/where_we_work/bangladesh/7955.asp.
- ²⁶ Pour de plus amples informations sur la relation entre expulsions forcées et droits de l'homme, se référer, par exemple, au rapport 2010 du Rapporteur Spécial des Nations Unies relatif au droit à l'alimentation (A/65/281), au rapport 2004 du Rapporteur Spécial des Nations Unies relatif au logement convenable (E/CN.4/2004/48), aux principes de base et directives sur les expulsions forcées et les déplacements liés au développement (A/HRC/4/18), ainsi qu'à la Fiche d'information n° 25 du HCDH relative à l'éviction forcée et aux droits de l'homme disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet25en.pdf.
- ²⁷ Se référer à : WaterAid Bangladesh, Rights of Water Connections for Urban Slum Dwellers in Bangladesh, mars 2007, disponible sur : www.wateraid.org/documents/plugin_documents/water_points_for_urban_slum_dwellers.pdf.
- ²⁸ Rajiv Awas, Yojana: Guidelines for Slum-free City Planning, disponible sur : jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/RAY%20Guidelines-%20English.pdf.
- ²⁹ Luanda, Programme de lutte contre la pauvreté urbaine (LUPP), Model of Community Management of Water: Good practice in the musseques of Luanda, 2007.
- ³⁰ La présentation d'IWADCO Philippines faite lors de la Consultation des prestataires de services relative aux bonnes pratiques, tenue à Lisbonne en novembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Philippines_Inpart.pdf. A consulter également : www.adb.org/water/champions/mejia.asp.
- ³¹ The Karnataka Urban Water Sector Improvement Project: 24x7 Water Supply is Achievable, Note de terrain du WSP, septembre 2010.
- ³² www.communityledtotalsanitation.org.
- ³³ www.wsscc.org.
- ³⁴ La présentation de la Sénégalaise des Eaux lors de la Consultation des prestataires de services relative aux bonnes pratiques, tenue à Lisbonne en novembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Senegal_SDE.pdf.
- ³⁵ La présentation de Phnom Penh Water Supply Authority Cambodge lors de la Consultation des prestataires de services relative aux bonnes pratiques, tenue à Lisbonne en novembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Cambodia_Phnom%20Penh.pdf, also: www.adb.org/water/actions/cam/PPWSA.asp.
- ³⁶ La présentation de Aguas y Saneamientos Argentinas faite lors de la Consultation des prestataires de services relative aux bonnes pratiques, tenue à Lisbonne en novembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Argentina_AySA.pdf.
- ³⁷ www.gatesfoundation.org/press-releases/Pages/safe-affordable-sanitation-110719.aspx.
- ³⁸ La présentation de Sulabh International Inde faite lors de la Consultation des prestataires de services relative aux bonnes pratiques, tenue à Lisbonne en novembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/India_%20Sulabh%20International.pdf.
- ³⁹ www.source.irc.nl/page/36592.
- ⁴⁰ Norman, G. J., Can sewerage be pro-poor? Lessons from Dakar, présenté lors du Symposium régional de l'Afrique de l'Ouest sur l'assainissement et l'hygiène, Accra, Ghana, 3-5 novembre 2009.
- ⁴¹ CEE-NU – No-one left behind (à paraître en 2012).
- ⁴² Lantagne, Daniele, Preventing Diarrheal Disease in Developing Countries: Proven Household Water Treatment Options, Centre pour le contrôle et la prévention des maladies et USAID (Agence des États-Unis pour le développement international), janvier 2010.
- ⁴³ La réponse de la Water School Ouganda au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Uganda_TheWaterSchool_Solarwaterdesinfection.doc.
- ⁴⁴ La réponse de Helvetas Vietnam au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Vietnam_Helvetas_Solar_Water_desinfection.doc, also www.sodis.ch.
- ⁴⁵ La réponse de Tearfund Afghanistan au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Afghanistan_Tearfund_AdvocacyinWatsanEmergencyProgrammes.doc.
- ⁴⁶ www.lwdgc-africa.org/8.html.
- ⁴⁷ Les chiffres tirés de la Fiche de données sur les femmes et les filles de notre monde 2011 du Population Reference Bureau, sont disponibles sur : www.prb.org/pdf11/world-women-girls-2011-data-sheet.pdf.
- ⁴⁸ nepal.wateraid.org/news/item/63-dropping-in-on-development-an-exhibition.
- ⁴⁹ La présentation de DSK Bangladesh faite lors de la Consultation de la société civile relative aux bonnes pratiques, tenue à Genève en septembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_DSK%20-%20Bangladesh.ppt, also www.dskbangladesh.org.
- ⁵⁰ UNICEF, Sharing Simple Facts: Useful Information about Menstrual Health and Hygiene, 2008, est disponible sur : www.wsscc.org/resources/resource-publications/sharing-simple-facts-useful-information-about-menstrual-health-and.
- ⁵¹ www.twesa.org/Menstruation_activities_-_Ngara,_Shinyanga,_Kasulu,_Kibondo/-3/9.
- ⁵² www.unicef.org/wash/schools.
- ⁵³ Peel, Andy, Evans, Barbara, Van der Voorden, Carolien, Hygiene and Sanitation Software: An overview of approaches, Water Supply and Collaborative Council, Geneva, 2010.
- ⁵⁴ Cairncross, Sandy. et al., Water, sanitation and hygiene for the prevention of diarrhoea. Revue internationale d'épidémiologie, 39 (Supplément 1), p.i193-i205, 2010.
- ⁵⁵ CODESC, Observation générale n° 14 relative au droit de jouir du meilleur état de santé possible.
- ⁵⁶ A/HRC/12/24, para. 79, disponible sur : www.ohchr.org/srwaterandsanitation.
- ⁵⁷ Forum mondial du WSSCC sur l'assainissement et l'hygiène, Principales conclusions du Forum, p. 15. Se référer également à : www.plosmedicine.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pmed.100105.
- ⁵⁸ Vibhu Nayar, Democratisation of water management: the Tamil Nadu experiment, 2005, disponible sur : www.irc.nl/page/24817indiasanitationportal.org/category/author/vibhu-nayar.
- ⁵⁹ La réponse d'UN-HABITAT Ethiopie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Ethiopia_UN-Habitat_Small_scale_community_based_water_supply.pdf.
- ⁶⁰ Rapport JMP 2010, p. 49.
- ⁶¹ La présentation de la Slovaquie faite lors de la Consultation publique des États membres des Nations

- Unies relative aux bonnes pratiques, tenue à Genève en février 2011, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/Slovenia.pdf.
- ⁶² La réponse de la Slovénie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/contributions/Slovenia_State_Hudeje.doc.
- ⁶³ La réponse du Rural Village Water Resources Management Népal au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Nepal_Finland_Cooperation_Rural_village_water_resources_management.pdf.
- ⁶⁴ La réponse de CCBRT, EEPKO et UNICEF Tan-zanie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/contributions/NGO_UNICEF_CCBRT_EEPCO.doc.
- ⁶⁵ Nair, Padmaja et Khanna, Amod, Preparatory Phase for "Child Rights based WASH" in South Asia Process and Learning Review Bangladesh, India and Nepal, A Synthesis Report, mars 2011.
- ⁶⁶ A/HRC/15/55, para. 75 et 76.
- ⁶⁷ A/HRC/12/24, para. 53.
- ⁶⁸ www.safai-karmachari-andolan.org/action2010.html ou www.facebook.com/pages/Safai-Karmachari-Andolan/184341901615156.
- ⁶⁹ Le UNHCR Water Manual for Refugee Situations, 1992, est disponible sur : www.unhcr.org/3ae6bd100.html.
- ⁷⁰ Le Guide de protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays du Comité permanent interorganisations est disponible sur : www.unhcr.org/refworld/docid/4790cbc02.html.
- ⁷¹ The human right to water and sanitation in emergency situations: The legal framework and a guide to advocacy, ACF pour le Global WASH Cluster, février 2009, disponible sur : www.actioncontrelafaim.org/fileadmin/contribution/8_publications/pdf/Ouvrages_et_fascicules_techniques/MAQ.WASH_PROMOTION_FINAL.pdf.
- ⁷² La réponse de CCBRT, EEPKO, UNICEF Tanzanie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/contributions/NGO_UNICEF_CCBRT_EEPCO.doc.
- ⁷³ Adoption of Community-Led Total Sanitation: Guidance for Programming of CLTS in Tearfund-Supported Projects, Tearfund 2010, disponible sur : www.tilz.tearfund.org/webdocs/Tilz/Topics/watsan/CLTS_web.pdf.
- ⁷⁴ La réponse de Tearfund Afghanistan au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Afghanistan_Tearfund_AdvocacyinWatsanEmergencyProgrammes. Également une présentation par Tearfund Consultation de la Société civile sur les Bonnes Pratiques, tenue à Genève en septembre 2010 et disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_Tearfund%20-%20Afghanistan.ppt.
- ⁷⁵ The Sphere Project: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response, 2011, disponible sur : www.sphereproject.org.
- ⁷⁶ La réponse du Church World Service, Afghanistan/Pakistan au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Pakistan_CWS_Safety_in_troubled_waters.pdf.
- ⁷⁸ A/HRC/12/24, para. 43.
- ⁷⁹ www.cpt.coe.int/en/about.htm
- ⁸⁰ La réponse de School Health and Nutrition Water and Sanitation Project Népal au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : [www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Nepal_School%20Health%20and%20Nutrition%20Water%20and%20Sanitation%20Project%20\(NNDSWO\).doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Nepal_School%20Health%20and%20Nutrition%20Water%20and%20Sanitation%20Project%20(NNDSWO).doc).
- ⁸¹ www.who.int/water_sanitation_health/hygiene/settings/buildings/en/index.html.
- ⁸² www.cpt.coe.int/documents/prt/2009-13-inf-eng.pdf.
- ⁸³ www.cpt.coe.int/documents/prt/2011-01-inf-eng.pdf.
- ⁸⁴ Droit à l'eau et à l'assainissement : Manuel à l'usage des militants, Freshwater Action Network, 2010, disponible sur : www.freshwateraction.net/content/rights-water-and-sanitation-handbook-activists.
- ⁸⁵ www.amnesty.org/en/demand-dignity
- ⁸⁶ Les rapports de la Demand Dignity Campaign sont disponibles sur : www.amnesty.org/en/demand-dignity.
- ⁸⁷ www.wash-united.org.
- ⁸⁸ Les principales conclusions du Forum mondial du WSSCC sur l'assainissement et l'hygiène de 2011 sont disponibles sur : www.wsscc-global-forum.org.
- ⁸⁹ Pour visualiser la vidéo, veuillez vous rendre à l'adresse suivante : www.youtube.com/watch?v=DMWnoH2Mxc8.
- ⁹⁰ www.wsscc-global-forum.org/photo-exhibition-the-urban-right-to-water-and-sanitation.html www.wsscc-global-forum.org/photo-exhibition-the-urban-right-to-water-and-sanitation.html
- ⁹¹ www.ohchr.org/srwaterandsanitation.
- ⁹² www.righttowater.info.
- ⁹³ www.hcer.info/en.
- ⁹⁴ www.ewash.org/en/?view=79YOcy0nNs3D76djuyAn3TTG.
- ⁹⁵ De plus amples informations sont disponibles sur : www.thirstingforjustice.org.
- ⁹⁶ Pour visualiser la vidéo, veuillez vous rendre à l'adresse suivante : www.youtube.com/watch?v=L96wO-KJOHo&feature=player_embedded.
- ⁹⁷ www.ngoforum.net.
- ⁹⁸ www.ngoforum.net/index.php?option=com_content&task=view&id=11614&Itemid=1.
- ⁹⁹ www.nape.or.ug/index.php.
- ¹⁰⁰ De plus amples informations sont disponibles sur : www.crsdindia.org.
- ¹⁰¹ De plus amples informations sont disponibles sur : www.waterforpeople.org.
- ¹⁰² La présentation de New Horizon Egypte faite lors de la Consultation de la société civile relative aux bonnes pratiques, tenue à Genève en septembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_NHASD%20-%20Egypt.ppt.
- ¹⁰³ La réponse de Community Development Bethesda Indonésie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Indonesia_CB%20Bethesda_Makingwaterflow.pdf.
- ¹⁰⁴ La réponse de UN-HABITAT Bolivie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Bolivia_UN-Habitat_Real_Neighborhoods_Program.pdf.
- ¹⁰⁵ La réponse de Fangput Dinajpur Rural Service Bangladesh au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Bangladesh_RDRS_Rooted_advocacy_for_pro-poor_water_governance.pdf.
- ¹⁰⁶ www.vivienda.gob.pe/pronasar.
- ¹⁰⁷ De plus amples informations sont disponibles sur : www.makingsanitationeasy.com.
- ¹⁰⁸ www.youtube.com/watch?v=2YRZC3hZHMg&feature=channel_video_title.
- ¹⁰⁹ Se référer également à l'Encadré 6.4 : Niveaux de participation, dans COHRE, AAAS, SDC et UN-HABITAT, The Manual on the Right to Water and Sanitation, 2007, p.80.
- ¹¹⁰ La présentation du Brésil faite lors de la Consultation publique des Etats membres des Nations Unies relative aux bonnes pratiques, tenue à Genève en janvier 2011, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/BrazilLaw_11445%20Geneva.pdf, also: www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades.
- ¹¹¹ www.berliner-wassertisch.net.
- ¹¹² www.hks.harvard.edu/cchrp/hr2w/index.php.
- ¹¹³ www.leeds.ac.uk/coursefinder/19011/MSc_%28Eng%29_Water_Sanitation_and_Health_Engineering.
- ¹¹⁴ www.iwa2011kl.org.
- ¹¹⁵ www.worldwaterforum6.org/en.
- ¹¹⁶ whconference.unc.edu/index.cfm.
- ¹¹⁷ www.sdc.admin.ch.
- ¹¹⁸ www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home. Ce mandat a maintenant été transmis au Groupe de travail des Nations Unies sur le commerce et les droits de l'homme.
- ¹¹⁹ La présentation du CEO Water Mandate faite lors de la Consultation du secteur privé relative aux bonnes pratiques, tenue à Lisbonne en novembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/presentations2010_partI/private_sector/CEO%20Water%20Mandate.pdf, et: www.unglobalcompact.org/Issues/Environment/CEO_Water_Mandate/index.html.
- ¹²⁰ www.pepsico.com/Purpose/Environmental-Sustainability/Partnerships-and-Community.html.
- ¹²¹ La présentation de la Northstar Asset Management faite lors de la Consultation du secteur privé relative aux bonnes pratiques, tenue à Lisbonne en novembre 2010, est disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/presentations2010_partI/private_sector/Northstar%20Asset%20Management.pdf, also: www.northstarasset.com/services.html.
- ¹²² A/HRC/11/13, para. 62. A/HRC/11/13, para. 62.



Défendons notre eau – plaignant vainqueur dans une affaire relative à l'accès à l'eau à Sardinal, Guanacaste au Costa Rica (mars 2009).

PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

De manière générale, je pense que les droits de l'homme peuvent donner le potentiel aux gens pour contester les inégalités existantes et pour transformer les relations de pouvoir afin d'apporter des changements réels et durables.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, REUNION DE L'UNSGAB A SOFIA LE 26 MAI 2009

Introduction

Jusqu'à présent, ce document a présenté des pratiques démontrant de quelle manière les droits à l'eau et à l'assainissement ont été réalisés ou sont en cours de réalisation. Cet ultime chapitre examine la manière dont les Etats et d'autres acteurs peuvent à la fois être tenus pour responsables et tenir autrui pour responsable de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement.

Le cadre des droits de l'homme tire une partie de son autorité de sa force exécutoire. Les droits à l'eau et à l'assainissement font passer l'accès universel à l'eau et à l'assainissement d'un statut de « bonne idée » à celui de droit légal. Si la mise à disposition de services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement financièrement abordables est crucial pour la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement, il est également essentiel que les différents acteurs responsables de la fourniture et du contrôle de ces services aient connaissance de leurs obligations spécifiques en vertu du droit national et international et qu'ils soient tenus pour responsables par les utilisateurs lorsqu'ils manquent à leurs responsabilités. La responsabilité (*accountability* en anglais) est la manière dont nous décrivons le moyen par lequel les personnes et les communautés prennent possession de leurs droits et s'assurent que les Etats sont des acteurs assujettis à des obligations et respectent, protègent et remplissent leurs obligations nationales et internationales. Ceci est fondamental pour les principes d'émancipation et de dignité des personnes qui sont au cœur du droit international des droits de l'homme.

Le principe de responsabilité possède deux fonctions principales. Dans son sens le plus littéral, il évoque le moyen par lequel une personne ou un groupe fait valoir ses droits à l'encontre de l'Etat ou d'un autre acteur privé en sollicitant un recours contre des violations passées ou en cours de ses droits. Que l'acte ou l'omission en question soit le fait d'un acteur public ou privé, les Etats sont juridiquement tenus de fournir un accès égal à des organes juridictionnels compétents et efficaces tels que des cours de justice ou des tribunaux¹. Les réparations proposées par ces institutions peuvent prendre la forme d'une restitution ou d'une indemnisation, d'une promesse juridiquement contraignante de prendre une mesure corrective voire même, éventuellement, de sanctions pénales si le préjudice infligé à la société est particulièrement grave. Il est important de noter que toutes les violations ne nécessitent pas un accès immédiat au système judiciaire. Il est également possible de tenir les Etats et d'autres acteurs pour responsables de leurs actions ou omissions par le biais d'une série de mécanismes divers.

Dans les cas moins graves, impliquant par exemple un litige relatif au tarif pratiqué ou à une suspension des services, des mécanismes tels que l'audience administrative ou la procédure de réclamation, adoptés par un prestataire de services ou un régulateur, des groupes de consultation publique ou des systèmes informels de justice communautaire, peuvent constituer des mécanismes appropriés pour la réparation des torts, sous réserve qu'ils soient accessibles, abordables, transparents et équitables pour tous.

Outre la réparation des torts causés, le principe de responsabilité se veut également innovant en s'appuyant sur la transparence, la bonne gouvernance et sur des institutions responsables. Il cherche à influencer le comportement à venir des Etats en les rendant plus réceptifs aux besoins des personnes vivant au sein de leurs frontières. De nombreuses pratiques décrites dans le présent chapitre n'incluent aucun mécanisme de recours juridictionnel ou administratif. Par contre, elles mettent l'accent sur des outils conçus pour encourager la participation et la transparence, lesquelles peuvent à leur tour se traduire par des actions politiques et, idéalement, par des changements dans les politiques qui rapprocheraient celles-ci des normes en vigueur en matière de droits de l'homme. Dans ce sens, le principe de responsabilité est un exercice social, politique mais aussi juridique. Ce type de responsabilisation peut intervenir aussi bien de manière formelle qu'informelle par le biais de différents mécanismes allant des comités d'examen parlementaires et des médiateurs jusqu'aux actions entreprises par la société civile telles que les campagnes de *lobbying*, la mobilisation politique ou le recours à la presse et à d'autres médias.

Ces deux formes de responsabilisation jouent des rôles d'une importance égale et mutuellement bénéfiques lorsqu'il s'agit d'influencer le comportement des Etats et de réparer des torts passés. Les activités de plaidoyer réalisées par des organisations de la société civile peuvent, par exemple, générer la pression politique nécessaire à l'obtention de réparations individuelles. Par ailleurs, le contentieux d'intérêt public, bien qu'il se fonde sur des violations individuelles, peut sensibiliser le public à des cas de violations systémiques. Des mécanismes juridictionnels ou quasi-juridictionnels, tels que les Institutions nationales de défense des droits de l'homme, de même que des mécanismes internationaux (par exemple, les Organes de suivi des traités des Nations Unies, les Procédures spéciales et les Cours régionales des droits de l'homme), jouent régulièrement un double rôle en rendant parfois des jugements sanctionnant les actions des Etats et en imposant des réparations individuelles, ou encore en agissant comme des avocats et des façonneurs de discours.

Les bonnes pratiques présentées ici exposent cette diversité d'approches. Les interventions conçues pour améliorer le contrôle du respect des droits de l'homme, pour renforcer les institutions et améliorer la transparence, lutter contre la corruption et encourager le développement d'une culture de la responsabilité sont toutes susceptibles de constituer de bonnes pratiques. Le présent chapitre propose un échantillon de

stratégies utilisées par un large éventail d'acteurs sur le plan local, national, régional et international afin d'encourager la responsabilité dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Il se concentrera sur les domaines suivants : le développement de processus et d'organes de contrôle efficaces et la création d'indicateurs fiables pour l'évaluation des progrès effectués pour atteindre le contenu normatif des droits ; la création et l'utilisation performante de mécanismes de recours administratif et juridictionnel fiables, accessibles et efficaces permettant aux personnes d'exprimer leurs griefs et d'obtenir une réparation satisfaisante ; et enfin, la promotion de la bonne gouvernance.

4.1 Suivi

La responsabilité commence rarement dans un tribunal ou dans la rue. Le suivi (*monitoring* en anglais) de la réalisation des droits de l'homme est un élément crucial pour jeter les bases de toute action à venir. De manière générale, le suivi implique le recueil des données relatives aux progrès effectués pour atteindre progressivement la réalisation universelle des droits à l'eau et à l'assainissement, de même que l'examen des structures sous-jacentes telles que les politiques et les institutions. Le suivi est essentiel à la compréhension des niveaux actuels d'accès aux services d'eau et d'assainissement en mettant l'accent, par exemple, sur des questions comme le prix et la qualité de l'eau, en identifiant les obstacles à l'accès des populations non-desservies ou sous-desservies, ou en garantissant le caractère inclusif des processus participatifs. Le suivi efficace du respect des droits de l'homme n'est possible qu'avec des indicateurs fiables permettant aux organismes de contrôle de prendre en compte un éventail de questions plus large que le seul type de matériel utilisé. Cependant, les mécanismes de recueil de données concernés peuvent être limités. L'**Organisation mondiale de la santé (OMS)** et le **Programme commun de surveillance d'UNICEF (JMP)** sont chargés de contrôler les progrès réalisés afin d'atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)², comme évoqué dans l'introduction, mais n'évaluent pas les critères d'accès jouant un rôle crucial dans la perspective des droits de l'homme. Au lieu de cela, le JMP a développé un indicateur indirect qui se base sur le caractère « amélioré » ou « non amélioré » d'une source ou d'un service. Les puits ou réseaux protégés sont ainsi « améliorés », tandis que l'eau des rivières, les puits non-protégés, l'eau fournie par des vendeurs informels se rangent dans la catégorie « non amélioré ». De même, dans le cas de l'assainissement, on distingue une latrine partagée ou intégrée à une seule habitation. Récemment, le JMP a entrepris des recherches qui lui permettent d'évaluer périodiquement la qualité réelle de l'eau sur le plan national et, éventuellement sur le plan mondial, en testant un module d'évaluation de la qualité de l'eau, et ce parallèlement aux deux grandes enquêtes internationales sur les ménages³ qui four-

nissent la plupart des données qu'il utilise. Quelques résultats initiaux font apparaître que, dans certains pays, jusqu'à un tiers des sources d'eau potable améliorées sont contaminées au niveau microbiologique⁴. Des sources particulières, telles que les puits protégés, étaient beaucoup moins susceptibles d'être potables que les sources d'eau en réseau. Le fait de prendre en compte la qualité réelle de l'eau plutôt que de se contenter des seules sources d'eau potable de type « améliorées » a ainsi pour résultat une estimation beaucoup plus basse de l'accès à l'eau potable pour ces pays. Ceci illustre bien le fait que la prise en compte de critères supplémentaires relatifs aux droits de l'homme dans une définition de l'accès apportera une plus grande précision en matière de respect des droits à l'eau et à l'assainissement. Depuis 2010, le JMP a également étudié des améliorations de l'accès à l'eau et à l'assainissement en fonction des quintiles de revenus, ce qui a fourni des informations instructives sur l'identité des pays étant parvenus à cibler l'accès des quintiles les plus faibles⁵.

En préparation du programme de suivi post-2015, le JMP a récemment lancé un processus visant à évaluer la possibilité d'intégrer à son cadre de suivi des indicateurs spécifiques basés sur les droits afin de déterminer si l'accès à l'eau et aux services d'assainissement est sûr, abordable et s'il est fourni à tous sans discrimination, et ce, en se concentrant tout d'abord sur les populations marginalisées et vulnérables.

La Rapporteuse Spéciale a rencontré des lacunes similaires en matière de qualité de l'eau au cours de missions effectuées que ce soit au sein de pays développés ou en voie de développement. Dans un cas, elle a effectué une visite dans une zone périurbaine de Warden (au Caire, en Egypte) où toutes les personnes avaient accès à une source d'eau prétendument « améliorée » mais dont la qualité était si mauvaise qu'elle était en réalité imbuvable. De la sorte, les membres de cette communauté devaient faire bouillir et filtrer l'eau du robinet avant de la boire ou de l'utiliser pour la cuisson, et, alternativement, les personnes pouvant se le permettre achetaient de l'eau en bouteille. Ailleurs, dans le nord de la Namibie par exemple, certaines sources d'eau « améliorées » sont si éloignées des habitations que les habitants utilisent une source « non améliorée » mais plus pratique comme principale source, laquelle est partagée avec le bétail et d'autres animaux, suscitant ainsi des inquiétudes en matière de santé⁶.

En reconnaissance de ces échecs à prendre en compte de la réalité de l'accès pour des parties significatives de la population mondiale, comme évoqué au chapitre un, le JMP envisage d'intégrer à son cadre de suivi des indicateurs spécifiques et pertinents basés sur les droits afin de mettre davantage l'accent sur la question de savoir si l'accès à l'eau et à l'assainissement est plus sûr et abordable et s'il est fourni à tous sans discrimination, et ce, en se concentrant principalement sur les populations marginalisées et vulnérables⁷. L'alignement des indicateurs sur les critères relatifs aux droits de l'homme peut fournir des données utiles sur la réalité des progrès effectués en aidant à l'amélioration des mesures visant à fournir un accès universel à ces services.

Outre le JMP, le **Rapport de l'ONU et de l'OMS relatif à l'analyse et à l'évaluation de l'assainissement et de l'eau potable dans le monde (GLAAS)**⁸, complémentaire du JMP, constitue l'un des principaux mécanismes mondiaux de suivi des efforts fournis par les Etats, les bailleurs et les agences de l'ONU afin de garantir l'accès à l'eau et à l'assainissement. Le Rapport GLAAS se concentre sur les aspects financiers et réglementaires des services d'eau et d'assainissement et examine également les politiques et institutions concernées. En prenant l'Objectif n°10 des OMD comme point de référence, le rapport examine les politiques, les priorités ainsi que les flux financiers des Etats et des bailleurs internationaux afin de déterminer s'ils contribuent à atteindre l'objectif fixé par les OMD. En conséquence de la reconnaissance par l'Assemblée générale du droit à l'eau potable et à l'assainissement, et en collaboration avec la Rapporteuse Spéciale sur le droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, le questionnaire le plus récent du GLAAS utilisé pour le Rapport GLAAS 2012 examine l'existence, les rôles et les responsabilités des institutions nationales de contrôle ; l'existence d'objectifs nationaux en faveur de l'eau et de l'assainissement ainsi que d'un cadre réglementaire d'habilitation ; et enfin les dépenses et budgets nationaux concernés. Ce questionnaire a été envoyé aux pays, aux agences internationales et aux institutions financières. Il devrait fournir au rapport GLAAS 2012 des informations sur des questions telles que la reconnaissance nationale et la justiciabilité des droits à l'eau et à l'assainissement, la participation publique et la non-discrimination⁹.

Avec des indicateurs fiables, le suivi peut être effectué par différentes parties prenantes allant des entités publiques (y compris les régulateurs, cf. chapitre un) jusqu'aux organisations locales de la société civile. Au niveau régional, des organisations telles que l'**Association des autorités de régulation du secteur de l'eau et de l'assainissement des pays d'Amérique Latine (ADERASA)**, cf. chapitre un) peuvent contribuer à encourager le principe de responsabilité des Etats en fixant des normes de référence et des objectifs partagés et en échangeant des données nationales¹⁰. De la même manière, le **Conseil de l'eau des ministres africains (African Ministers' Council on Water, AMCOW)**¹¹ commande régulièrement des Synthèses des situations nationales (**Country Status Overviews, CSO**) qui examinent dans quelle mesure les pays d'Afrique subsaharienne disposent des institutions appropriées, des politiques et des budgets permettant de favoriser, de développer et de maintenir une meilleure fourniture en services d'eau et d'assainissement. Les données des OSC offrent la possibilité d'analyser les difficultés et les tendances régionales en matière de mise en œuvre des services d'eau et d'assainissement tout en proposant des comparaisons des progrès effectués dans chaque pays. Ces informations peuvent être utiles pour identifier les Etats qui progressent dans le sens de l'accès universel et les Etats qui sont en retard dans ce domaine. Néanmoins, la constatation générale est que ce sont les pays stables, mais à faibles revenus, qui ont enregistré les progrès les plus significatifs.

Par ailleurs, l'International Benchmarking Network for Water and Sanitation Utilities (**IB-Net**)¹² fournit un outil global de suivi et de comparaison de performance des services publics urbains. IB-Net ne fournit pas encore d'indicateurs significativement « pro-pauvres » si ce n'est des informations limitées à l'accessibilité financière. Par ailleurs, et il n'existe aucune explication claire de la manière dont les zones de service sont définies de sorte qu'il est difficile de savoir si tous les résidents d'une ville sont inclus dans les statistiques. Il constitue toutefois un outil précieux permettant aux citoyens/consommateurs de comprendre les modalités de fonctionnement de leurs services publics d'approvisionnement en eau et, dans une moindre mesure, d'assainissement.

Le contrôle de l'accessibilité financière constitue toujours un défi et aucun des outils de suivi évoqués ci-dessus n'est parvenu à régler ce problème de manière efficace, notamment pour les ménages les plus démunis. Si certains Etats, comme le Kenya, ont fixé des objectifs en matière d'accessibilité financière, ces derniers ne sont pas forcément en mesure d'identifier avec précision les ménages dont les dépenses sont supérieures au niveau fixé par ces objectifs pour les services d'eau et d'assainissement. Par exemple, d'après les calculs de l'OCDE, le plus faible décile de revenu en **Pologne** dépense environ huit pour cent de son revenu disponible pour les services d'eau et d'assainissement. Toutefois, pour que cette information soit utile, et afin de régler ce problème d'accessibilité financière, il faudrait obtenir davantage d'informations désagrégées¹³. Le **Kenya** a également fixé des limites en termes d'accessibilité financière qui sont vérifiées périodiquement par rapport au revenu moyen des ménages, et propose un tarif peu élevé pour les personnes démunies. Toutefois, le Kenya n'est pas encore parvenu à vérifier si cette approche est suffisante¹⁴.



Un exemple de source d'eau améliorée qui fournissant de l'eau insalubre à Warden en Egypte. PHOTO : CATARINA DE ALBUQUERQUE

Les processus nationaux de contrôle du respect par les Etats des droits à l'eau et à l'assainissement sont également vitaux. Dans certains pays, les Institutions nationales de défense des droits de l'homme (INDH), y compris les institutions de médiation, jouent un rôle crucial pour le contrôle de l'accès aux services d'eau et d'assainissement. Par exemple, les INDH de **Colombie**,¹⁵ d'**Equateur**¹⁶ et du **Pérou**¹⁷ développent un certain nombre d'activités comme la validation et la révision des structures tarifaires afin de garantir l'accessibilité financière, la prise en charge des réclamations des citoyens et l'ouverture d'enquêtes en cas de non-respect des droits de l'homme. Fréquemment, ces institutions supervisent les organismes publics aussi bien que les prestataires de services et travaillent en étroite collaboration avec les organes de régulation, proposant des recommandations pour l'amélioration non-discriminatoire de l'accès et de la qualité des services d'eau et d'assainissement.

Il est à noter que le « **Defensoría del Pueblo** », en **Colombie**, a publié la première étude nationale sur les droits à l'eau et à l'assainissement¹⁸. Cette étude comprend des informations détaillées recueillies auprès des 32 départements du pays, rendant ainsi possible l'évaluation des progrès effectués pour atteindre les critères normatifs des droits dans la quasi-totalité des municipalités. Le Defensoría a ensuite diffusé ces informations aux membres de la communauté, aux organisations de la société civile ainsi qu'aux administrations locales. Le Defensoría collabore également avec l'adjoint au Ministre de l'environnement chargé de l'eau potable et de l'assainissement de base afin de sensibiliser le public aux objectifs de la stratégie nationale pour l'eau potable et l'assainissement (cf. chapitre trois)¹⁹.

Des institutions similaires au Pérou et en Equateur se sont lancées dans des activités de plaidoyer dynamiques, en faisant pression, par exemple, sur les prestataires de services pour qu'ils raccordent les ménages aux services d'eau et d'assainissement même lorsqu'ils ne sont pas en mesure de démontrer qu'ils sont propriétaires du terrain occupé²⁰, et, dans un autre cas, en œuvrant à l'amélioration de l'accessibilité financière des tarifs de l'eau²¹. Le **Defensoría del Pueblo**, en Equateur, a récemment saisi la Deuxième cour des garanties pénales en lui demandant de prendre des mesures préventives à l'encontre du directeur d'un service local d'eau et d'assainissement et d'autres acteurs. Entre autres requêtes, le Defensoría a demandé la suspension des frais facturés aux utilisateurs jusqu'à la régularisation du service, notamment dans les zones sous-desservies²².

De la même manière, au **Ghana**, la **Commission nationale de planification du développement**²³ réalise une **Enquête participative d'évaluation et de contrôle** qui demande aux citoyens si les programmes et les politiques du gouvernement ont l'impact souhaité. Parallèlement aux politiques liées à l'éducation et à la santé, l'enquête s'intéresse à l'eau et à l'assainissement. En désagrégeant les informations par région, elle évalue, entre autres, le coût mensuel moyen des services d'eau potable, la source

d'eau potable ainsi que les suggestions de la société civile sur la manière d'améliorer sa qualité, le type d'installation sanitaire utilisé par chaque ménage, la distance moyenne (en minutes) par rapport à une installation sanitaire, la manière dont les communautés éliminent les déchets humains et l'identité des entités responsables de cette élimination, et enfin le niveau général de satisfaction vis-à-vis des services d'assainissement²⁴.

Il existe également un **livre de recueil de données et de comparaison des performances des services publics d'eau**²⁵ en Inde qui fournit des informations comparatives sur une série d'indicateurs, notamment la couverture du service, les tarifs et la continuité de l'approvisionnement. En outre, la **Campagne indienne d'assainissement total**, déjà évoquée au chapitre trois, dispose d'un **Système de suivi en ligne des progrès réalisés** grâce auquel les utilisateurs peuvent vérifier les progrès de la campagne dans des villages spécifiques²⁶.

Le suivi n'est pas du ressort exclusif des institutions nationales et internationales. Les organisations de la société civile sont également bien positionnées pour évaluer le respect des droits à l'eau et à l'assainissement aussi bien de la part des entités privées que des Etats. Par exemple, l'**Observatorio Ciudadano de Servicios Públicos**²⁷ (Observatoire citoyen des services publics) basé à **Guayaquil** en **Equateur** a pris des mesures pour répondre au manque de responsabilité vis-à-vis des violations des droits à l'eau et à l'assainissement au sein du secteur privé. Citant des exemples de contamination de l'eau potable et d'augmentations dramatiques des tarifs en les décrivant comme les deux principales menaces pesant sur les droits à l'eau et à l'assainissement, l'Observatoire vérifie que les pratiques des acteurs du secteur privé sont conformes à leurs obligations contractuelles ainsi qu'au droit national et international. En cas de violations présumées, il dépose une plainte auprès de diverses instances tout en rendant ces informations publiques.

L'un des principaux combats menés ces dernières années par l'Observatoire a consisté à tenir Interagua, un service privé d'approvisionnement en eau de Guayaquil, responsable de la suspension de l'accès aux services d'eau et d'assainissement dans des quartiers pauvres ainsi que du non-respect général des dispositions de son contrat de concession conclu avec le gouvernement équatorien. En sus de plusieurs autres actions, l'Observatoire a déposé une plainte auprès du **Conseiller-médiateur pour l'application des directives de la Banque mondiale (CAO)**²⁸. Bien que certains des griefs exposés dans la plainte aient été invalidés à la suite d'un référendum mené en 2008 visant à interdire toute nouvelle privatisation des services d'approvisionnement en eau, l'Observatoire, une autre ONG locale, le CAO et le service d'approvisionnement en eau ont poursuivi leurs négociations par le biais d'un Dispositif de résolution des conflits afin de trouver une solution aux 3.500 plaintes individuelles déposées par des habitants de Guayaquil. En juillet 2010, les parties sont parvenues à un accord par lequel le service d'approvisionnement acceptait, entre autres, de chercher des alterna-

tives à sa politique de suspension de l'approvisionnement en eau et de créer un fonds spécial de soutien aux utilisateurs dans l'incapacité de régler leur facture mais ne répondant pas pour autant aux critères permettant de bénéficier des aides publiques. L'Observatoire affirme que cette affaire démontre l'efficacité des modèles participatifs impliquant les utilisateurs dans la résolution des litiges²⁹.

Au **Nicaragua**, les organisations de la société civile intitulées **La Cuculmeca** et **ONGAWA** (anciennement **Ingeniería Sin Fronteras**)³⁰ ont fourni un excellent modèle pour le développement et la mise en œuvre d'indicateurs basés sur les droits de l'homme au sein des processus de contrôle nationaux ou parallèlement à ceux-ci. Des enquêtes nationales antérieures visant à contrôler l'accès à l'eau et à l'assainissement au Nicaragua ont principalement porté sur l'existence d'infrastructures. Afin de faire ressortir les déficiences en matière d'approvisionnement en eau et assainissement en tant que droits de l'homme, la Cuculmeca et ISF ont réalisé une étude intitulée *Diagnóstico sobre el Derecho Humano de Acceso al Agua Potable y Saneamiento en Nicaragua* (Diagnostic relatif au droit de l'homme à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement au Nicaragua). Pendant une période de 18 mois, ils ont enquêté auprès de 1.300 ménages répartis dans 91 communautés rurales du pays. Dans 66 communautés, l'enquête a été réalisée via un entretien structuré mené auprès des Comités pour l'eau potable et l'assainissement (CAPs) qui représentent les principaux prestataires de services dans les communautés rurales³¹.

L'enquête a pris en compte un certain nombre de facteurs liés à l'accès, à la qualité, à l'acceptabilité, à la participation et à la responsabilité, tels que la perception des utilisateurs sur la disponibilité et la qualité des services d'eau et d'assainissement ; le point de vue des utilisateurs sur le rôle des CAPs ; la réactivité des CAPs face aux plaintes individuelles ; la présence de maladies véhiculées par l'eau ; l'accessibilité financière liée aux tarifs ; et l'identification des populations les plus touchées par la discrimination ainsi que les raisons expliquant cette dernière. Outre les ménages, l'enquête a également évalué la qualité des services d'eau et d'assainissement dans les écoles locales et les centres de santé. Les organisations espèrent que ces informations supplémentaires seront de nature à améliorer significativement la situation de la réalisation des droits au Nicaragua en permettant à différentes parties prenantes de demander, planifier et mettre en œuvre des programmes visant à réaliser les droits et à soutenir la durabilité à long terme des systèmes d'eau et d'assainissement³².

ENCADRE 4.1 Suivi local, national et mondial

Les pratiques présentées dans ce chapitre démontrent que le suivi sert différents objectifs sur le plan local, national et international et qu'il peut exister des tensions du fait des différents besoins inhérents aux processus de suivi propres aux différents niveaux. L'intégration des droits de l'homme aux mécanismes de suivi pose également ses propres défis.

Le suivi international identifie des tendances générales s'agissant de la manière dont les Etats et les bailleurs internationaux font face au défi de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement, tout en procédant à des comparaisons entre les régions du monde, entre les Etats et entre différentes périodes. Ceci permet d'identifier les pays en bonne voie de progression et peut aider les bailleurs et les institutions financières internationales à décider sur quels points ils doivent concentrer leurs efforts et leurs ressources. Le suivi effectué par le GLAAS fournit un instantané des priorités fixées en matière de dépenses mondiales et peut servir de base pour des activités de plaidoyer plus importantes. Intégrer les principes des droits de l'homme au contrôle des ressources mises en œuvre pour l'eau et l'assainissement fournit des informations utiles sur les régions dans lesquelles les ressources devraient être ciblées afin d'atteindre les communautés non-desservies ou sous-desservies, ceci afin d'appuyer les obligations immédiates des Etats de fournir un niveau minimum d'accès. Dans le cas du JMP, les données sont principalement issues des enquêtes effectuées auprès des ménages et sont généralisées dans les statistiques urbaines et rurales sans prise en compte des différents niveaux d'accès selon les différentes tribus, castes, religions, régions ou types d'habitation. Cette analyse pourrait être redéfinie dans la mesure où les données désagrégées sont, dans une certaine mesure, consultables dans les bases de données mises à la disposition du JMP.

Le suivi sur le plan national est généralement nécessaire aux décisions de planification ou de budgétisation, et il constitue également une condition préalable à la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'à la compréhension des progrès effectués en matière de réalisation de ces droits. Pour qu'ils soient utiles du point de vue des droits de l'homme, les processus de suivi doivent garantir que les pratiques discriminatoires liées à l'accès à l'eau et à l'assainissement sont identifiées par le biais de données désagrégées telles que les différences d'accès dont jouissent les personnes issues de tribus, de groupes ethniques ou de villes différents. Sans cette désagrégation, les données recueillies à partir des contrôles effectués sont d'un usage limité et ne permettront pas d'aider à cibler les personnes privées d'accès. C'est pourquoi dans le cadre de ses missions au sein de différents pays, la Rapporteuse Spéciale a souvent demandé aux gouvernements des données désagrégées (cf. les rapports de mission de la Slovaquie et de l'Egypte)³³.

Le suivi local réalisé par et pour les individus, les ménages ou les communautés les aide à mieux comprendre leur propre accès aux services et peut être utilisé, soit pour aider à concevoir des services appropriés, soit à des fins de *lobbying*. L'un des aspects les plus pertinents de ce type de recueil de données est qu'il permet aux individus et aux communautés d'identifier leurs besoins spécifiques en termes d'eau et d'assainissement puis d'approcher les autorités concernées par le biais d'activités de plaidoyer et de dialogue en vue de commencer à apporter des améliorations.

Les acteurs internationaux reconnaissent de plus en plus l'importance du suivi en tant qu'outil utile aux activités de plaidoyer. En examinant étroitement des questions telles que la discrimination s'agissant de l'accès, notamment dans les zones urbaines, **UN-HABITAT** et **h2.0 Monitoring Services** ont développé l'**Enquête sur les inégalités urbaines (Urban Inequities Survey, UIS)**³⁴. En collaboration avec des bureaux de statistiques nationales, l'UIS désagrège les données relatives à la couverture des services d'eau et d'assainissement selon le sexe, la situation socio-économique et la situation géographique en vue de souligner les disparités d'accès et d'identifier les besoins spécifiques en matière d'infrastructures. Jusqu'à présent, l'UIS a été mise en œuvre au sein de dix-sept communautés d'Afrique de l'Est.

Contrôle de la qualité de l'eau

Comme indiqué ci-dessus, les INDH et les régulateurs jouent un rôle crucial pour le suivi de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement dans de nombreux pays. Dans certains cas, leur capacité à contrôler chaque aspect des droits à l'eau et à l'assainissement peut être limitée. Le contrôle de la qualité de l'eau, par exemple, nécessite souvent une expertise scientifique mais cet aspect est fondamental pour garantir la transparence et l'information de sorte que le public ait accès aux informations sur les normes relatives à la qualité de l'eau. Le contrôle efficace de la qualité de l'eau peut être problématique dans les zones rurales et périurbaines de même que dans les zones d'habitations informelles où peu d'institutions disposent des capacités techniques nécessaires au contrôle régulier de la qualité de l'eau. En outre, il existe des cas où les gouvernements ont retenus certaines informations pertinentes sur la qualité de l'eau afin d'éviter des répercussions financières ou réputationnelles. Le Programme commun de surveillance de l'OMS / UNICEF (évoqué au chapitre un) est en train de piloter des méthodes de contrôle de la qualité de l'eau en tenant compte de la centralité de la qualité de l'eau pour comprendre et améliorer les statistiques relatives à l'accès à l'eau. En effet, des pays peuvent avoir des exigences différentes pour tester la qualité de l'eau : le Bangladesh, par exemple, est connu pour le problème de contamination à l'arsenic qui affecte nombreuses de ses sources d'eau. Dans ce cadre, le gouvernement du Bangladesh est en train de tenter de résoudre ce problème par le biais de tests réguliers de la qualité de l'eau et la mise en place d'un « projet d'avertissements à trois stades » indiquant la probabilité de contamination. Toutefois, ce processus souffre d'un manque de ressources, notamment pour l'information des communautés sur la façon de gérer leur accès à l'eau à partir de sources potentiellement contaminées, et ce, d'autant plus que la contamination à l'arsenic est invisible et inodore³⁵.

En réponse au défi posé par le contrôle de la qualité de l'eau, le gouvernement de **Roumanie** a adopté une législation spécifique exigeant du ministère de la santé qu'il

contrôle, en collaboration avec les administrations locales et les prestataires de services, la qualité de l'eau en insistant sur les zones rurales et les sources d'eau privées telles que les puits. Le ministère est tenu de signaler les cas éventuels aux autorités pertinentes ainsi qu'au public lorsque la qualité de l'eau descend en-dessous des normes de l'Union européenne³⁶.

Même si une grave menace pour la qualité de l'eau est identifiée, il n'y a aucune garantie que les autorités locales prennent des mesures. Pour résoudre ce problème, l'organisation **Women in Europe for a common Future (WECF)**³⁷ collabore avec des partenaires locaux et des écoles en Roumanie, en Arménie, en Géorgie et en Moldavie afin de créer un ensemble de mesures éducatives (Boîte à outils du plan de sécurité de l'eau) pour que les écoles développent des Plans communautaires de sécurité de l'eau pour les systèmes d'approvisionnement en eau locaux et à petite échelle tels que les puits traditionnels, les forages et les robinets publics. Cette boîte à outils oriente les communautés, les écoles et d'autres parties prenantes par le biais d'une approche basée sur le recueil d'informations effectué pour le compte des autorités sanitaires locales ainsi que des autorités locales responsables des sources d'eau. Elle apporte également un enseignement sur les propriétés de l'eau potable, les sources de pollution ainsi que sur d'autres risques sanitaires connexes³⁸.

Contrôle des budgets

La société civile a joué un rôle central pour le développement de stratégies et de méthodes visant à améliorer le contrôle des budgets, ce qui est essentiel pour garantir que les fonds publics affectés aux services d'eau et d'assainissement sont suffisants et correctement ciblés. Il est également nécessaire de suivre les dépenses afin de déterminer si les budgets alloués ont été utilisés comme prévu. Si le budget prévu n'a pas été dépensé, ceci peut indiquer des problèmes de capacité ou des pratiques de corruption. La sous-utilisation des fonds peut toutefois être justifiée s'il est possible de démontrer que les résultats envisagés ont été atteints avec des ressources moins importantes.

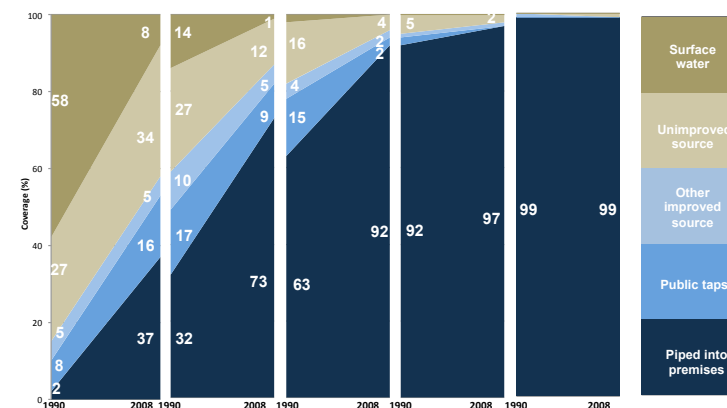
En 2009, **WaterAid Nepal** a relevé un écart entre les priorités indiquées par le gouvernement népalais et le montant des fonds réellement consacrés aux secteurs de l'eau et de l'assainissement. Le processus de budgétisation népalais étant devenu plus transparent au cours de la dernière décennie, WaterAid Nepal a identifié une possibilité de participation accrue de la société civile pendant sa formulation, son adoption, son exécution et son contrôle comptable afin de garantir que le financement de l'eau et de l'assainissement demeure une priorité aussi bien fiscale que rhétorique. A cette fin, WaterAid a développé un **guide d'introduction à la budgétisation**³⁹ destiné à l'usage des organisations de la société civile afin d'aider les communautés à comprendre et à contrôler les budgets affectés à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène. Ce genre

d'outil permet à la société civile de juger si les politiques conçues pour soutenir l'accès à l'eau et à l'assainissement bénéficient des affectations budgétaires nécessaires.

De façon similaire, en Tanzanie, le Programme d'aide de l'Eglise norvégienne (**Norwegian Church Aid**)⁴⁰, en collaboration avec plusieurs partenaires locaux, a répondu au besoin des communautés de contrôler les modalités d'affectation des ressources publiques. Avec le **Système de suivi des dépenses publiques (Public Expenditure Tracking System, PETS)**, ce programme vise à aider les individus et les groupes à déceler les malversations et à favoriser une gouvernance plus réactive et plus responsable des services d'eau communautaires. Ce système permet de savoir si les fonds affectés aux services publics, y compris aux services d'eau et d'assainissement, sont dépensés comme prévu et pour le compte de leurs bénéficiaires présagés. Ce processus implique l'élection de comités PETS au niveau communautaire. Les membres de la communauté identifient ensuite un projet ou un secteur particulier sur lequel ils souhaitent que les comités concentrent leurs efforts. A la suite d'une brève période de formation, les comités recherchent des divergences entre les affectations budgétaires et les dépenses effectives et, s'ils en trouvent, demandent une explication auprès du fonctionnaire concerné.

Dans un cas, le PETS a aidé les membres d'une communauté à découvrir que des fonds publics destinés à un service public d'approvisionnement en eau étaient en réalité utilisés afin de financer un service privé d'eau potable, lequel facturait des montants plus élevés et limitait l'accès. Les membres de la communauté soumièrent cette

Bolivie : les pauvres obtiennent rapidement un meilleur accès mais les inégalités persistent



Proportion de la population ayant recours à un réseau local d'alimentation en eau, à une fontaine publique, à d'autres sources améliorées d'eau potable, aux eaux de surface ou à d'autres sources non améliorées, par quintile de richesse, Bolivie. 1990 à 2008.

Source : Drinking Water, Equity, Safety, Sustainability, WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation (JMP), 2011, p. 27.

découverte à l'administration locale qui par la suite procéda au licenciement du fonctionnaire responsable de l'installation. Par ailleurs, le PETS a reçu le soutien officiel du gouvernement tanzanien qui a promulgué une série de directives nationales destinées à d'autres organisations souhaitant participer à cette initiative ⁴¹.

ENCADRE 4.2 Participation communautaire au contrôle

Généralement, les mécanismes de contrôle n'entraînent pas eux-mêmes un surcroît de responsabilité. Toute amélioration significative de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement dépendra de la mesure dans laquelle les individus, les communautés et les gouvernements eux-mêmes peuvent utiliser les données recueillies par les organes de contrôle sur le plan local, national et international aux fins de mobilisation politique et sociale. Rendre les informations accessibles et garantir leur pertinence vis-à-vis des communautés est essentiel pour combler l'écart existant entre contrôle et participation citoyenne. Les populations doivent également avoir une compréhension de base de l'état actuel des droits à l'eau et à l'assainissement dans leur région. Elles devraient, si possible, participer directement au développement des mécanismes de contrôle, comme c'est le cas avec les comités PETS exposés ci-dessus, ou comme décrit ci-après s'agissant des processus de recueil d'informations de *Slum Dwellers International*, connus sous le terme d'« énumérations ». Dans les cas où les communautés collaborent avec une ONG partenaire à une procédure d'énumération ou de cartographie des points d'eau par exemple, un dialogue constant entre les représentants et les membres de la communauté devrait exister afin d'explorer la signification des données recueillies et leurs modalités d'exploitation. Il est tout aussi important que les individus et les représentants de la société civile possèdent une certaine connaissance des cadres normatifs et juridiques sur lesquels ils fondent leur demande d'amélioration des services. Il pourrait s'agir du contenu normatif des droits, par exemple, mais aussi de la législation ou des politiques nationales. Il importe également qu'ils aient une bonne connaissance des rôles et responsabilités des différents acteurs afin de s'assurer qu'ils font appel à l'autorité appropriée.

L'initiative Action citoyenne (**Citizens' Action**)⁴², développée par WaterAid, compte plusieurs réussites à son actif lorsqu'il s'agit de transformer le contrôle en un engagement communautaire. Par exemple, dans l'Etat de **Jharkhand**, en Inde, l'organisation a formé les membres de la communauté aux modalités d'utilisation de la Loi relative au droit à l'information (Right to Information Act) et à d'autres lois afin de recueillir des informations sur les affectations budgétaires et les dépenses en matière d'eau et d'assainissement⁴³. Elle a ensuite présenté ces données accompagnées de témoignages portant sur les difficultés d'accès aux services d'eau et d'assainissement lors d'un forum public organisé en présence de responsables locaux. Outre la production d'un plan d'action validé par un comité composé de membres de la communauté, de prestataires de services et de représentants du gouvernement, le forum a contribué à la création d'une communication plus ouverte entre les utilisateurs des services d'eau et les autorités.

Contrôle piloté par la communauté

Qu'il s'agisse de contrôle budgétaire ou de cartographie des points d'eau, les pratiques exposées ci-dessus démontrent que, dans une perspective de plaidoyer, le contrôle est plus efficace lorsque les informations recueillies sont pertinentes pour les besoins de la communauté. Trop souvent, les données sont recueillies par le gouvernement national ou d'autres agences aux fins d'utilisations externes et ne sont pas activement diffusées auprès des parties prenantes locales. Dans ce cadre, **Shack/Slum Dwellers International (SDI)**⁴⁴, un réseau mondial d'organisations communautaires, a développé un processus flexible et dirigé par la communauté connu sous l'appellation d'« énumération » par lequel le recueil des données relatives à l'accès à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'à d'autres questions pertinentes est effectué par les membres de la communauté, souvent en collaboration avec des professionnels ou universitaires locaux. Le processus, qui comprend une enquête qualitative et quantitative sur la communauté, est conçu en vue de garantir que les informations reflètent avec précision les problèmes rencontrés par les populations vivant dans les bidonvilles.

Les énumérations soutenues par SDI ont été réalisées dans des bidonvilles et des zones d'habitations informelles dans le monde entier, y compris en Afrique du sud, en Namibie, en Ouganda et en Inde. Par exemple, une énumération réalisée par **Act Together**, un partenaire de **SDI Ouganda**, dans la zone de Kikiramoja en Ouganda⁴⁵ a révélé que la grande majorité des membres de la communauté achetaient leur eau auprès d'une fontaine publique mais que le coût élevé forçait de nombreuses personnes à utiliser également un puits ouvert. L'enquête a également révélé qu'environ 13 pour cent seulement des membres de la communauté utilisaient des toilettes publiques. Aucun bidonville ne se ressemble, de ce fait, des données désagrégées peuvent être extrêmement utiles aux communautés lorsqu'elles négocient pour l'amélioration des services avec les responsables locaux dans la mesure où elles leur permettent de mieux identifier et formuler leurs besoins. De même, les données peuvent fournir des orientations aux responsables et aux décideurs lorsqu'ils établissent leurs priorités en matière de dépenses.

Le Programme communautaire d'information sur les terres (**Community Land Information Programme, CLIP**)⁴⁶, en Namibie, une initiative nationale développée par certains membres du SDI, la Fédération namibienne des habitants des bidonvilles (**Shack Dwellers Federation of Namibia, SDFN**) et le Groupe d'action namibien en faveur du logement (**Namibian Housing Action Group, NHAG**)⁴⁷, recueille des données sur les conditions de vie, dont l'hygiène et l'accès à l'assainissement, des occupants des zones d'habitations informelles. Ces informations joueront un rôle important pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale namibienne d'assainissement (cf. encadré n°1.5), notamment pour le développement de Plans régionaux de développement de l'assainissement et de l'hygiène. Le SDFN, qui compte de nombreuses fem-

mes parmi ses membres, donne la possibilité aux communautés de jouer un rôle actif dans la collaboration avec les autorités locales, régionales et nationales et constitue également un forum idéal pour l'éducation à l'hygiène et à l'assainissement tout comme pour la planification des projets. Le CLIP accorde une attention particulière à des questions telles que la participation et l'accessibilité financière afin de garantir que toutes les populations puissent améliorer leur accès à l'assainissement⁴⁸.

Les administrations nationales recourent de plus en plus aux processus d'énumération dans leurs propres plans de développement. En Inde, par exemple, les autorités nationales et municipales doivent développer des plans d'action pour l'éradication des bidonvilles ainsi qu'une cartographie complète de ces derniers afin de pouvoir bénéficier de financements de l'administration centrale par le biais du programme **Rajiv Awas Yojana**⁴⁹. De même, dans le cadre d'un ensemble plus large de réformes du secteur de l'eau au Kenya (cf. encadré n°1.6), le **Water Services Trust Fund** a lancé le programme **MajiData** afin d'entamer la collecte de données plus pertinentes et localisées sur la couverture des services d'eau et d'assainissement, notamment dans les bidonvilles situés en zones urbaines⁵⁰. Ces informations sont ensuite exploitées afin de permettre aux Prestataires de services d'eau (PSE) de préparer des propositions de projets réalistes pour le Water Services Trust Fund (WSTF) et de lui permettre ensuite d'évaluer et de classer les propositions par ordre de priorité. En outre, les données sont à la disposition de toutes les parties prenantes du secteur de l'eau et de l'assainissement au Kenya, y compris des occupants des bidonvilles eux-mêmes qui sont invités à actualiser les données.

Au-delà de l'identification des besoins de la communauté au début d'une initiative, l'énumération, tout comme d'autres stratégies similaires, peuvent contribuer à appuyer une responsabilisation mutuelle durable entre les membres de la communauté et les prestataires de services. Les **Fiches d'évaluation citoyenne (Citizen Report Cards)** ont été utilisées pour la première fois à Bangalore afin d'évaluer la satisfaction de la communauté vis-à-vis des services existants, notamment en termes de coûts et de qualité. Elles sont à présent très utilisées au sein d'autres pays et régions. En **Ouganda**, l'organisation **Initiatives pour le développement communautaire intégré (Community Integrated Development Initiatives, IDCI)**⁵¹ a encouragé l'utilisation des Fiches d'évaluation citoyenne comme un moyen d'encourager l'engagement citoyen sur le long terme⁵². L'IDCI consolide ensuite les résultats au sein d'un rapport unique qu'elle partage avec les prestataires de services et l'administration locale.

De même, au **Ghana** certaines communautés utilisent les **Fiches d'évaluation citoyenne** qui, parallèlement à une auto-évaluation demandée au prestataire de services, servent de base aux discussions relatives aux réformes potentielles. Ces réformes peuvent être efficaces dans les deux sens, en rendant les autorités locales et les prestataires de services plus réactifs vis-à-vis des utilisateurs, d'une part, et en modifiant le comportement et l'attitude des résidents, d'autre part. Dans un cas, ce dialogue a amené la

communauté à mettre un terme à la pratique du siphonage d'une partie de l'eau servant à son approvisionnement en vue de la revendre dans d'autres secteurs⁵³.

Le système de fiches d'évaluation présente l'inconvénient de ne fonctionner que pour les membres de la société bénéficiant de services émanant du service public et, de ce fait, de ne jouer aucun rôle de contrôle ou de régulation pour la fourniture de services informels.

Certaines communautés sont également parvenues à améliorer la responsabilité en localisant l'emplacement physique des ressources d'eau et d'assainissement. En effet, dans la mesure où les systèmes de cartographie par GPS et SIG deviennent plus accessibles, différentes approches de la **cartographie des points d'eau et de l'assainissement** ont pu être développées. Ce type de cartographie aide les communautés et les autorités locales à déterminer l'existence, l'état, la sûreté et l'accessibilité financière des points d'eau et des latrines et peut être utilisé afin de faire pression sur les gouvernements en vue d'obtenir une amélioration de l'accès dans les zones sous-desservies. WaterAid a utilisé la cartographie des points d'eau dans plusieurs de ses programmes nationaux afin d'identifier l'emplacement et l'état des sources d'eau améliorées. Par exemple, dans le Wagga Union du **Bangladesh**, les membres de la communauté formés à la cartographie SIG ont pu utiliser les données collectées sur l'accessibilité et la gestion des services d'eau et d'assainissement comme base de consultation auprès des parties prenantes de la communauté, résultant au final en un plan d'action en faveur de l'amélioration des services⁵⁴.

4.2 Résolution des litiges

Le contrôle et l'action communautaire jouent un rôle important dans le renforcement des institutions en délimitant les rôles et les responsabilités des différents acteurs et en encourageant la responsabilisation. Toutefois, en cas de violation concrète, il est essentiel que les individus et les groupes aient la possibilité de faire valoir leurs droits à l'eau et à l'assainissement par le biais d'arbitrages formels ou informels. L'arbitrage formel sera évoqué dans la section suivante.

Si les contrevenants aux droits à l'eau et à l'assainissement doivent être tenus pour responsables, tous les litiges ne peuvent être réglés par une action en justice, comme évoqué ci-dessus. Pour les transgressions des droits à l'eau et à l'assainissement survenant à une petite échelle, par exemple en matière de tarifs ou de suspension de service, le procès n'est tout simplement pas une solution réaliste dans la mesure où elle n'est pas assez rapide et s'avère financièrement inabordable. Par conséquent, il est important que les Etats, les prestataires de services, les organes de surveillance, les communautés et les autres parties prenantes développent d'autres instances pour la gestion des litiges et la promotion du principe de responsabilité.

Au Pérou, le Défenseur du peuple (**Defensoría del Pueblo**), par exemple, a joué un rôle important pour la promotion du dialogue et la médiation des litiges entre les communautés, les prestataires de services et SUNASS, le régulateur national pour l'eau et l'assainissement. En effet, suite à une étude complète du secteur de l'eau ayant débouché sur le rapport *Ciudadanos sin Agua: Análisis de un Derecho Vulnerado* (Citoyens sans eau : analyse d'un droit bafoué)⁵⁵, le Defensoría a convaincu le SUNASS d'adopter des résolutions l'obligeant à répondre à toutes les plaintes relatives aux questions commerciales et opérationnelles et à développer des directives destinées à un tribunal national de contrôle administratif (TRASS) afin qu'il serve d'organisme de seconde et de dernière instance pour la résolution des plaintes des usagers⁵⁶. Bien que le Defensoría signale que les prestataires de services sont généralement disposés à coopérer, la plupart d'entre eux ne disposent toujours pas d'une procédure formelle de prise en charge et de suivi des plaintes déposées par les utilisateurs. A cette fin, le Defensoría a proposé de collaborer avec le SUNASS et les prestataires de services afin de développer une procédure de réclamation uniforme⁵⁷.

Dans certains pays, la responsabilisation dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement progresse par le biais des conseils de protection des consommateurs. La **loi australienne sur les services publics (Australian Utilities Act)**, par exemple, a imposé la formation d'un Conseil de la consommation⁵⁸. Ce dernier est habilité à interdire aux services publics d'eau et d'assainissement de suspendre le service destiné à un utilisateur pour cause de non-paiement en cas de difficultés financières, et peut également exiger la remise en service immédiate⁵⁹. Il peut également jouer un rôle dans la médiation des litiges entre utilisateurs et prestataires de services.

Le **Conseil de la consommation pour l'eau (Consumer Council for Water, CCWater)**, une organisation similaire au service des utilisateurs des services d'eau en Angleterre et au Pays de Galles, répond aux consultations en matière de politique générale au nom des consommateurs, participe activement aux révisions tarifaires quinquennales, organise des réunions publiques lors desquelles les fournisseurs d'eau peuvent être interrogés sur tous les aspects du service, et intervient également au nom des consommateurs dans le règlement des plaintes lorsque le fournisseur d'eau concerné n'est pas parvenu à régler la plainte et ce, dans l'objectif de régler 70 pour cent des plaintes dans un délai de 20 jours ouvrables⁶⁰. En réponse aux changements intervenus dans la manière de gérer le CCWater, un service d'eau privé, Cambridge Water, a décidé de créer son propre conseil local de la consommation qu'il estime être plus représentatif des utilisateurs de cette ville que CCWater. De même, le régulateur économique Ofwat demande à présent la mise en place de « groupes d'émulation entreprise/consommateur » spécifiques pour la prochaine révision tarifaire.

Comme évoqué ci-dessus, le principe de responsabilité est souvent mieux appliqué lorsque les consommateurs de services d'eau et d'assainissement sont en mesure de

s'organiser et d'agir de manière indépendante. C'est ce principe qui a incité **WASREB, le régulateur kényan de l'eau et de l'assainissement**, à former des **Groupes d'action pour l'eau (Water Action Groups, WAGs)** en 2010⁶¹. Encore dans une phase pilote, l'initiative WAGs se limite aux villes de Nairobi, Mombasa, Kisumu et Kakamega même si WASREB espère s'étendre à de nouvelles régions du pays dans les années à venir. L'idée d'origine de l'initiative WAGs était de commencer à combler le fossé existant entre consommateurs et institutions et d'améliorer la confiance des consommateurs en suivant un mode de fonctionnement assez similaire à celui des Conseils de la consommation en Angleterre et au Pays de Galles évoqués ci-dessus. Toutefois, WASREB remarque que les groupes ont également agi comme un moyen d'améliorer la réactivité des prestataires de services en transmettant les griefs des consommateurs d'une manière plus constructive, détaillée et collaborative.

Les WAGs sont mandatés pour organiser des réunions publiques avec les prestataires de services afin de mieux informer les consommateurs mais aussi d'identifier et de commencer à régler les points sensibles. Jusqu'à présent, plus de 50 réunions publiques ont été organisées et 25 groupes de réflexion ont été créés au **Kenya**⁶². De plus, ils collaborent avec les consommateurs à la résolution des litiges en cours avec les prestataires de services. Les WAGs facilitent ce processus en aidant les utilisateurs à remplir un formulaire de réclamation détaillé qui peut contribuer à identifier la source du grief avec plus de précision et donc permettre une réponse plus satisfaisante. Ainsi, « l'initiative WAGs a très bien fait apparaître que les réclamations des consommateurs sont rarement infondées ou abusives » déclare WASREB. Depuis le début de l'initiative, les groupes ont suivi plus de 400 réclamations. WASREB reconnaît également le rôle central joué par le WAG du Kakamega dans l'amélioration de l'accès au sein de cette région, à tel point que l'offre en service d'eau y dépasse actuellement la demande⁶³.

Un programme similaire est mis en œuvre en **Zambie** où le **Conseil national pour l'eau et l'assainissement** (National Water and Sanitation Council, **NWASCO**)⁶⁴ tente de renforcer sa présence dans les régions à faibles revenus desservies par les services publics d'eau tout en encourageant la résolution à l'amiable des litiges entre consommateurs et prestataires de services. A cette fin, un certain nombre de **Groupes de surveillance de l'eau (Water Watch Groups, WWGs)** a été créé dans tout le pays. Composés d'utilisateurs de services d'eau, les WWGs sont des associations bénévoles qui surveillent l'impact des politiques nationales, la qualité de l'eau, les interruptions du service, ainsi que la facturation au nom du Conseil sur le plan local. Toutefois, leur fonction principale est d'encourager le dialogue entre consommateurs et prestataires de services en suivant les réclamations des consommateurs et en intervenant en tant qu'arbitres dans les litiges en cours. Dans les cas où les WWGs ne parviennent pas à régler un litige, ils saisissent le NWASCO qui évalue la plainte et, le cas échéant, sanctionne le prestataire de services ou rend l'infraction publique. Les WWGs sont ainsi parvenus à gérer

plus de 50.000 plaintes entre 2004 et 2005. En outre, et les rapports indiquent une amélioration significative des relations entre prestataires de services et consommateurs⁶⁵.

4.3 Arbitrages officiels

Une manière de faire appliquer les droits de l'homme consiste à les faire valoir devant la justice par le biais de mécanismes judiciaires formels. L'action en justice peut s'avérer coûteuse et chronophage, raison pour laquelle elle est souvent considérée comme un ultime recours. Toutefois, lorsque les gouvernements ou les acteurs privés persistent à ne pas respecter les droits de l'homme, elle peut être un moyen de garantir que les individus et les communautés bénéficient de réparations appropriées. Les cas suivants représentent certaines des décisions les plus conformes aux droits à l'eau et à l'assainissement et illustrent, à titre d'exemple, de quelles manières l'action en justice peut favoriser leur réalisation. Ils apportent également des exemples d'utilisation des mécanismes de responsabilisation sur le plan international. Comme pour toutes les pratiques, la présente section ne fournit qu'un échantillon d'un corpus plus large de jurisprudence nationale et internationale relative aux droits à l'eau et à l'assainissement. Les cas présentés ici servent uniquement à démontrer la manière dont les actions en justice et les mécanismes quasi-judiciaires sur le plan international peuvent constituer un outil efficace d'application des droits (par exemple, en renforçant la responsabilité des Etats en matière de qualité d'eau ou en garantissant l'accès à l'assainissement de base).

Les affaires soumises aux cours de justice concernent différents problèmes tout en soulignant que la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement va au-delà de la simple prestation de services, bien que cela soit évidemment d'une importance particulière pour les individus et les groupes en situation d'exclusion. Les affaires présentées ici portent sur le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement dans des zones d'habitations informelles, dans des communautés indigènes, dans des hôpitaux ainsi que dans d'autres institutions.

En 2007, dans l'affaire de l'*Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia contra el Gobierno de Buenos Aires*⁶⁶, les occupants d'un bidonville connu sous le nom de *Villa 31 bis* ont poursuivi l'administration de **Buenos Aires** après que celle-ci ait cessé d'approvisionner la communauté en eau à l'aide de camions citernes. Invoquant l'Observation générale n°15 et les principes de réalisation progressive énoncés dans l'Observation générale n°3, le tribunal a reconnu le droit à l'eau comme un droit de l'homme, avançant que celui-ci fait partie intégrante des droits à la vie, à l'autonomie, à la dignité humaine, à la santé, au bien-être et au travail. Le tribunal a considéré qu'« il a été démontré que le droit à l'eau constitue un droit exécutoire qui doit être mis en œuvre sans délai...⁶⁷ ». Le tribunal a ordonné à la ville de poursuivre l'approvisionnement du quartier concerné au moyen de camions citernes, d'une part, et d'entreprendre des

travaux pour l'extension et l'amélioration du réseau dans ce secteur, d'autre part. En 2010, il a été signalé que la ville avait récemment attribué un contrat de construction des infrastructures d'approvisionnement en eau dans ce secteur⁶⁸.

L'action en justice peut souvent déboucher sur une réparation pour les victimes individuelles tout en renforçant la sécurité juridique des plaintes relatives aux droits à l'eau et à l'assainissement. Ceci revêt une importance particulière pour les litiges où l'accès à l'eau peut être lié à la propriété foncière. Par exemple, en janvier 2011, un jugement définitif a été rendu dans un procès intenté par les représentants d'un groupe de la communauté indigène Basawra (résidant au sein de la Réserve animalière du Kalahari central (CKGR) au **Botswana**) en vertu de la loi nationale sur l'eau afin de faire appliquer leur droit à l'eau.

Les membres de la communauté vivaient dans ou à proximité de la réserve CKGR depuis plusieurs décennies. Pendant toute cette période, le gouvernement du Botswana a fourni les services essentiels à la communauté. En 1986, les Basawras ont conclu un accord avec DeBeers Corporation afin de convertir un puits de prospection utilisé pour l'exploitation minière en un forage que les membres de la communauté pouvaient utiliser pour leurs besoins domestiques. Cependant, à la suite d'un changement de politique publique à l'égard des zones de peuplement de la CKGR, les autorités ont déplacé de force les Basawras et ont démantelé le forage en 2002. Pourtant, quelques années plus tard, plusieurs familles sont revenues à la réserve suite à une décision de justice déclarant illégal le déplacement des Basawras. Elles se retrouvèrent alors en situation d'occupation légale de la réserve mais sans toutefois être autorisées à utiliser le forage existant pour leurs besoins en eau. Elles ont ainsi souffert d'un manque d'accès à l'eau, ne disposant pas suffisamment d'eau pour leur hygiène personnelle et pour les usages personnels et domestiques, ce qui a eu de graves conséquences pour leur santé.

Elles ont saisi la justice et le jugement définitif a été rendu par la Cour d'appel en janvier 2011. La Cour a observé que l'interprétation correcte de la loi sur l'eau autorisait tout occupant d'un terrain à réaliser des forages destinés à l'usage domestique sans avoir un droit particulier à l'eau. En outre, sur la base de l'Observation générale n°15 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies de 2010 sur le droit à l'eau et à l'assainissement, la Cour a fait droit à la demande des Basawras selon laquelle la privation d'eau peut constituer un traitement dégradant en vertu de la Constitution nationale⁶⁹.

Dans certains cas, le contentieux a contribué à souligner l'importance de la présence de services d'eau et d'assainissement dans les espaces publics, en sus des espaces privés. A titre illustratif, dans l'affaire *Santa Casa de Misericórdia de Santa Rosa do Viterbo Hospital v. Basic Sanitation Company of São Paulo State*, jugée en 2007 au **Brésil**, un service local d'eau a suspendu le service d'approvisionnement en eau d'un hôpital pour cause d'impayés⁷⁰. Dans cette affaire, la Cour d'appel a considéré que la suspension du service n'est jamais

acceptable lorsqu'elle présente un risque pour le public, notamment dans les écoles publiques et les garderies, dans les universités ou les hôpitaux (publics ou privés). Pour la Cour, le droit prévoit d'autres mécanismes permettant aux services d'eau de recouvrer leurs créances auprès de ces institutions qui devraient être saisis dans ces cas précis.

L'un des principaux moyens par lesquels l'action en justice peut jouer un rôle favorable à la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement est la création d'un espace dans lequel les Etats peuvent commencer à opérationnaliser leurs obligations internationales vis-à-vis des droits de l'homme dans un contexte juridique national. Par exemple, en 2005 en **Indonésie**, plusieurs ONG ont saisi la Cour constitutionnelle en faisant valoir l'inconstitutionnalité de plusieurs dispositions de la loi nationale sur les ressources en eau et le fait que celles-ci risquaient de limiter l'accès à l'eau potable par le biais de la privatisation. Finalement, la Cour n'a pas jugé la loi en question inconstitutionnelle. Toutefois, elle a déclaré que l'Etat a l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre le droit à l'eau, d'une part, et qu'il doit l'interpréter d'une manière qui soit favorable à ce droit, d'autre part. Citant de nombreuses dispositions du droit international des droits de l'homme, y compris l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 12 du PIDESC, l'article 24 de la CDE et les Observations générales n°14 et 15 du CDESC, la Cour a estimé que l'usage domestique de l'eau devait être prioritaire. Elle a également estimé que l'Etat devait développer des réseaux de distribution afin de garantir l'accessibilité de l'eau pour tous et que l'élaboration des prix de l'eau devait s'effectuer en consultation avec les communautés locales⁷¹.

L'action en justice joue souvent un double rôle en tant qu'outil de recours individuel et instrument de plaidoyer. Même lorsqu'elle aboutit à une défaite, elle peut avoir un impact positif si elle est associée à des campagnes de mobilisation de la société civile visant à faire pression sur les responsables de l'élaboration des politiques et peut parfois entraîner des changements politiques. Par exemple, dans l'affaire *Mazibuko v. City of Johannesburg*, les habitants de la communauté de Phiri, Soweto, en **Afrique du Sud**, ont poursuivi la ville de Johannesburg, la société Johannesburg Water (Pty) Ltd. et le Ministère des eaux et forêts (Department of Water Affairs and Forestry) en affirmant que la politique de l'eau gratuite ne fournissait pas suffisamment d'eau aux habitants et que l'installation de compteurs d'eau à prépaiement était illégale⁷². La Cour constitutionnelle a finalement débouté les plaignants mais la municipalité a néanmoins modifié sa politique afin de fournir chaque mois de plus grandes quantités d'eau gratuite aux ménages démunis et de prendre des mesures visant à régler certaines des insuffisances attribuées à l'utilisation des compteurs à prépaiement⁷³.

Au-delà des décisions de justice imposant aux gouvernements de respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme, les actions en justice peuvent également constituer un moyen efficace de faire appliquer les droits vis-à-vis d'un acteur privé, en forçant les Etats à prendre des mesures là où le plaidoyer ne suffit pas. Par exemple,

dans l'affaire *Menores Comunidad Paynemi* en **Argentine**, un aquifère utilisé par une communauté locale indigène pour l'eau potable fut polluée par des métaux lourds en raison de l'extraction pétrolière dans la région⁷⁴. Dans l'action en justice engagée par le Défenseur public des enfants, la Cour a estimé que lorsque le gouvernement argentin ne respecte pas son obligation de protéger la communauté contre les actions d'un acteur privé, il est tenu d'exécuter ce droit lui-même. La Cour a finalement ordonné au gouvernement de fournir de l'eau à la communauté à titre de mesure provisoire⁷⁵.

L'affaire *Perumatty Grama Panchayat v. State of Kerala and Hindustan Coca-Cola Beverages (Pvt.) Ltd.* est une autre affaire médiatique impliquant un litige avec un acteur privé⁷⁶. Dans cette affaire, un conseil du village s'est plaint de la surconsommation des nappes phréatiques par une usine locale de mise en bouteille considérée comme l'une des principales causes de la pénurie d'eau potable frappant la région. Suite à cela, le conseil a annulé l'autorisation d'exploitation de l'entreprise, débouchant sur un long contentieux juridique toujours en cours. Bien que la question de savoir si la surexploitation des nappes phréatiques peut justifier ou non la révocation d'une autorisation n'ait pas encore été tranchée par la Cour suprême indienne, le tribunal de première instance, en l'occurrence la Haute cour de Kerala, a rendu plusieurs décisions importantes relatives au droit à l'eau. Par exemple, elle a considéré que la disposition constitutionnelle garantissant le droit à la vie, parallèlement aux normes internationales en matière de durabilité environnementale, imposait des limites à l'exploitation des nappes phréatiques. De plus, la Cour a considéré que les entités publiques qui ne protègent pas les ressources en eau contre l'exploitation excessive violent le droit à la vie. Bien que le jugement rendu en seconde instance n'ait pas été aussi favorable (en annulant la décision de la Haute cour et en autorisant l'entreprise à extraire l'eau de la nappe phréatique dans certaines conditions), l'entreprise de mise en bouteille est fermée depuis 2004, et ce, également en raison du plaidoyer réalisé par la communauté. Ceci souligne une fois encore que l'association du contentieux à d'autres stratégies pour l'application des droits de l'homme est souvent plus concluante.

L'arbitrage officiel sous forme d'action en justice peut aussi contribuer à garantir le respect des droits en période d'urgence. Par exemple, à la suite du tsunami de 2004, les habitants des îles Andaman et Nicobar en **Inde** ont subi une pénurie d'eau potable après la contamination de leurs puits. Les premières interventions des autorités locales en vue de fournir des indemnités ont été très lentes et concernaient uniquement les villes principales. Dans l'affaire *Kranti v. Union of India and others*, plusieurs insulaires ont demandé à la Cour suprême **indienne** d'ordonner aux autorités locales de prendre des mesures plus complètes afin de garantir l'accès à l'eau potable pour tous. La Cour a accepté cette requête et a ordonné aux autorités locales de prendre des mesures immédiates en vue de développer des infrastructures de collecte des eaux de pluies, de décontaminer et de recharger les puits⁷⁷.

Par ailleurs, bien que la jurisprudence soit moins abondante s'agissant du droit à l'assainissement de base, elle ne cesse de croître. Dès 1980, la Cour suprême **indienne** a reconnu les obligations des Etats à fournir des installations d'assainissement adéquates. Dans l'affaire *Municipal Council, Ratlam v. Shri Vardichand, et al.*, la Cour a ordonné à la municipalité de Ratlam de fournir des installations d'assainissement afin d'enrayer une crise sanitaire croissante dans un bidonville local⁷⁸. Bien que la Cour n'ait pas fait explicitement référence à un droit à l'assainissement, elle a joué un rôle important pour l'interprétation de l'assainissement à la fois en termes de justice sociale et de santé publique, en observant à dessein que le fait de ne pas fournir d'accès à l'assainissement « amène les habitants misérables des bidonvilles à se soulager dans la rue, discrètement au début, puis en public, car sous la pression de la Nature la timidité devient un luxe et la dignité un art difficile. »

Dans une affaire dont le tribunal civil et commercial de Córdoba a été saisi en 2004, en **Argentine**, les habitants de **Chacras de la Merced**, avec le soutien du **Centro de Derechos Humanos y el Ambiente (CEDHA)**, ont sollicité des mesures correctives à l'encontre de l'administration provinciale après qu'elle ait autorisé une usine publique de traitement des eaux usées à laisser ses eaux usées non traitées infiltrer l'approvisionnement en eau potable de la communauté⁷⁹. En invoquant le droit constitutionnel et environnemental argentin ainsi que l'Observation générale n°15 du PIDESC, le tribunal a considéré que la municipalité n'était pas intervenue pour la menace que constituait l'eau contaminée pour la santé publique. Il a ordonné à la municipalité de prévenir, de réhabiliter, de restaurer et d'améliorer l'usine de traitement des eaux usées, d'une part, et a contraint l'administration provinciale de fournir à la communauté une autre source d'eau potable jusqu'à l'achèvement des travaux, d'autre part. L'administration provinciale a terminé un nouveau réseau d'eau potable en 2008⁸⁰.

La Cour suprême du **Costa Rica** a accordé une reconnaissance explicite du droit à l'eau dans l'affaire *Ileana Vives Luque v. Public services Company of Heredia* jugée en 2003⁸¹. Dans cette affaire, la plaignante, Mme Luque, a engagé une action contre le service local d'eau après que celui-ci ait refusé de la raccorder au réseau. La Cour a donné raison à Mme Luque en observant que le droit à l'eau peut découler de plusieurs droits constitutionnels et d'instruments internationaux tels que la convention CEDEF et le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels.

Plus récemment, en 2007, la Chambre constitutionnelle du **Costa Rica** a considéré que les réseaux d'assainissement mal entretenus de Villa Flores qui contribuaient à l'inondation des foyers par les eaux usées, violaient le droit constitutionnel à la santé et a ordonné à la municipalité et à différentes entités administratives d'adopter des mesures correctives immédiates⁸².

Les organes régionaux et internationaux de défense des droits de l'homme ont également été actifs dans le renforcement des normes internationales relatives aux droits de l'homme liés à l'eau et à l'assainissement. Certaines procédures, comme l'Examen périodique universel (EPU) et les Procédures de compte rendu aux organismes de suivi des traités, visent à évaluer le respect général des droits de l'homme par les Etats alors que d'autres procédures portent seulement sur des cas spécifiques de violations présumées des droits de l'homme.

L'EPU vise à contrôler l'application générale des droits de l'homme par l'ensemble des Etats. Les questions liées au droit à l'eau ont été régulièrement abordées dans le cadre de cette procédure générale. Par exemple, les effets des projets miniers et leur impact sur la jouissance du droit à l'eau ont été abordés lors de l'examen du Ghana⁸³, alors que les mauvaises conditions sanitaires dans les prisons, entre autres, ont été prises en compte lors de l'examen de la Zambie⁸⁴.

Rendre compte aux organismes internationaux de suivi des traités tels que le **Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR)** peut contribuer à attirer l'attention sur des questions spécifiques que les Etats doivent aborder afin d'améliorer leur respect des droits de l'homme. Le CESCR, notamment, a été actif envers les Etats afin de les inciter à réaliser les droits à l'eau et à l'assainissement. Par exemple, dans ses Observations finales sur le rapport 2009 de l'Australie, le Comité a souligné la nécessité de répondre plus ardemment aux effets du changement climatique sur l'accès à l'eau et à l'assainissement des communautés indigènes⁸⁵. Lors de la révision récente de ses directives en matière de compte rendu adressées aux Etats parties au PIDESC, le Comité a inclus plusieurs questions liées aux droits à l'eau et à l'assainissement⁸⁶. De même, les Observations finales du CRC abordent régulièrement la nécessité d'améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement. Les Observations finales sur l'Erythrée recommandent l'amélioration de l'accès à l'eau et à des installations sanitaires dans les écoles, notamment dans les zones rurales et chez les populations nomades⁸⁷. De la même manière, le Comité des droits de l'homme, dans ses Observations finales sur Israël, a abordé l'accès à l'eau et à l'assainissement au titre du droit à la vie et du droit à l'égalité de protection en vertu de la loi, exprimant entre autres son inquiétude vis-à-vis des pénuries d'eau affectant de manière disproportionnée la population palestinienne⁸⁸.

Une fois que le Protocole optionnel au PIDESC sera entré en vigueur, les individus seront également en mesure d'adresser leurs réclamations au CESCR. Néanmoins, les individus et les organisations disposent d'ores et déjà d'un certain nombre de possibilités pour déposer des plaintes auprès d'organes régionaux et internationaux de défense des droits de l'homme. Différents organismes au sein des systèmes régionaux ont traité des affaires liées aux droits à l'eau et à l'assainissement. Au-delà, les Procédures spéciales peuvent prendre en charge des cas spécifiques de violations présumées des droits à l'eau et à l'assainissement dans le cadre des « communications ».

En 1995, la **Commission africaine des droits de l'homme et des peuples** a considéré, dans l'affaire *Groupe d'assistance juridique gratuite et al. c/ le Zaïre*, que le fait qu'un Etat ne fournisse pas les services de base, y compris l'eau potable, constituait une violation de l'article 16 de la Charte africaine qui garantit le droit au plus haut niveau possible de santé physique et mentale⁸⁹. De même, en 2005, la **Cour interaméricaine des droits de l'homme** a reconnu le droit à l'eau comme un élément du droit à la vie dans une affaire impliquant une communauté indigène du Paraguay qui avait perdu l'accès à ses terres ancestrales et donc à ses principales sources d'eau. Citant de nombreuses dispositions de la Convention américaine des droits de l'homme et du Protocole de San Salvador, la Cour a ordonné au gouvernement de fournir de l'eau potable et l'accès à des services d'assainissement à la communauté jusqu'à ce que ses problèmes d'accès à la terre aient pu être résolus⁹⁰.

L'Article 3 de la **Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)** a été évoqué au Royaume-Uni dans le cadre de la pratique des « tinettes » toujours en vigueur dans les prisons du pays. Dans des procès récents, les juges ont considéré que les prisonniers devaient être autorisés à engager une action en réparation en vertu de la CEDH car ces pratiques constituaient un « châtiment ou un traitement inhumain ou dégradant. » L'emploi de la tinette a été formellement aboli en Grande-Bretagne en 1996 mais son utilisation persiste dans certaines prisons⁹¹. La CEDH a elle-même considéré, dans l'affaire *Melnik v. Ukraine*, que la surpopulation des cellules carcérales, les soins médicaux inappropriés et les conditions d'hygiène et d'assainissement insatisfaisantes, considérées dans leur ensemble et sur la durée de la détention, constituaient un traitement dégradant⁹².

Au niveau européen également, mais dans le cadre de la **Charte sociale européenne**, le **Comité européen des droits sociaux** a considéré que le Portugal était en situation de violation de ses obligations en vertu de la Charte dans une affaire relative au droit au logement de la communauté Rom. Le Comité a estimé que « la notion de logement inadéquat implique un logement qui soit sûr du point de vue de la santé et de la salubrité. [...] Cela signifie que les logements doivent avoir accès à des ressources, à savoir l'eau potable, l'électricité, des installations sanitaires et des systèmes d'évacuation des eaux usées »⁹³, comme il l'avait déjà fait dans des affaires antérieures.

Outre les organes de suivi des traités et les mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme, les Procédures spéciales ont également abordé des violations présumées des droits à l'eau et à l'assainissement. Depuis 2008, 16 communications (y compris des appels d'urgence et des lettres de plainte) ont été soumises conjointement par la Rapporteuse Spéciale et d'autres autorités, notamment dans les domaines suivants : santé, torture, logement adéquat, alimentation, déchets toxiques, éducation, minorités, indépendance des juges et des avocats, terrorisme, liberté d'expression, défenseurs des droits de l'homme, violence contre les femmes, détention arbitraire ou encore person-

nes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et migrants. Elles ont abordé des questions aussi diverses que les droits des détenus, la mortalité due au manque d'accès à l'eau et l'impact de la fermeture des hôpitaux suite à une épidémie de choléra⁹⁴.

4.4 Bonne gouvernance et transparence

Les pratiques décrites ci-dessus présentent des stratégies spécifiques conçues pour encourager le principe de responsabilité parmi les prestataires de services et les entités privées et publiques concernées. Toutefois, la réalisation à long terme des droits à l'eau et à l'assainissement, comme pour l'ensemble des droits de l'homme, exige une culture plus large de la responsabilité qui ne peut s'épanouir que dans un climat de bonne gouvernance, d'institutions démocratiques fortes et de transparence. Des mécanismes tels que le suivi, l'action communautaire ou le recours à l'arbitrage formel ou informel n'ont de sens que s'ils interviennent dans un climat politique favorable et susceptible d'entraîner la participation du public. Sauf à ce que les Etats produisent un effort concerté afin de protéger et de défendre la sécurité personnelle, la liberté d'expression et d'association, la régularité de la procédure et la représentativité des gouvernements, la mise en œuvre de la responsabilité en vue de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement ne sera pas possible.

Les niveaux élevés de corruption sont symptomatiques d'un manque de responsabilité dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement à tous les niveaux. Dans certains pays, les ménages doivent souvent payer un pot-de-vin pour avoir accès à l'eau, soit pour obtenir leur raccordement soit dans le cadre de leur facture d'eau habituelle. La plupart d'entre eux préfèrent verser ce pot-de-vin plutôt que d'être privés d'accès à ces services. Une étude menée par **Transparency International** en 2005 au Kenya a constaté, par exemple, que les deux tiers des personnes sondées ont signalé avoir été confrontées à la corruption au cours de l'année passée et que nombre d'entre elles se sentaient obligées de payer leurs factures d'eau indépendamment de leur manque de précision de crainte de perdre leur raccordement⁹⁵. La réforme kenyane du secteur de l'eau, décrite au chapitre un, a modifié cette situation de façon conséquente d'après un **Rapport d'enquête relatif aux perceptions du public** commandité par le **GIZ** sur l'impact de la Réforme du secteur de l'eau réalisée en février 2011. Ce dernier suggère que la corruption ne se classe qu'au sixième rang sur la liste des échecs en matière de prestation de service comparé au chiffre mentionné ci-dessus pour 2005⁹⁶.

En attendant, un manque de transparence dans les budgets nationaux pour l'eau et l'assainissement peut compliquer la tâche des institutions de suivi ou des défenseurs des droits de l'homme lorsqu'il s'agit de déterminer si les gouvernements affectent des ressources conformes aux principes des droits de l'homme en matière de réalisation progressive, de non-régression et de non-discrimination. De même, les processus de

passation de marchés entre entités publiques et prestataires de services ou entre prestataires et consommateurs se caractérisent souvent par des processus d'adjudication peu transparents. Les entrepreneurs privés peuvent parfois sous-enchérir délibérément afin d'obtenir des marchés, abaissant les coûts de manière artificielle et s'assurant des conditions plus favorables dans les renégociations bilatérales ultérieures des marchés, une pratique identifiée par la Rapporteuse Spéciale comme contraire aux obligations relatives aux droits de l'homme⁹⁷. Toutes ces pratiques entraînent des coûts plus élevés pour les consommateurs individuels de services d'eau et d'assainissement et vont de ce fait à l'encontre du principe d'accessibilité financière. Selon une estimation, la corruption augmentera les coûts nécessaires pour atteindre la cible relative à l'eau et à l'assainissement des Objectifs du millénaire pour le développement d'ici 2015 d'environ 50 milliards de dollars US sur la prochaine décennie⁹⁸.

Plusieurs initiatives transnationales, destinées à soutenir la bonne gouvernance et à réduire la corruption, existent. Par exemple, l'**Indicateur de la gouvernance urbaine**⁹⁹, développé par la **Campagne mondiale pour la gouvernance urbaine**, l'**Observatoire urbain mondial** et **ONU-HABITAT** est un outil d'auto-évaluation destiné aux autorités locales et conçu afin de promouvoir le dialogue entre parties prenantes gouvernementales et non-gouvernementales sur les priorités en matière de développement. L'Indicateur appréhende les processus de prise de décision à l'échelle urbaine et les institutions et les mécanismes urbains par lesquels les différentes parties prenantes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits, remplissent leurs obligations et règlent leurs différends. Les indicateurs portent également sur la qualité des relations entre les principales parties prenantes sur le plan local et tiennent compte de facteurs tels que l'existence d'une politique tarifaire favorable aux pauvres en matière d'eau. Le processus d'évaluation accorde la priorité à la collecte participative des données afin d'améliorer leur précision et de garantir une appropriation des résultats obtenus.

Dans les pays en développement, il est estimé que la corruption augmente de 30 pour cent le prix de la connexion d'un ménage au réseau d'eau. Ceci augmente les coûts globaux pour la réalisation des OMD pour l'eau et l'assainissement qui constituent la pierre angulaire pour remédier à la crise mondiale de l'eau en accordant plus de plus de 48 milliards de dollars US.

RAPPORT MONDIAL SUR LA CORRUPTION, 2008, CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU. TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2008, P. xxiv

ENCADRE 4.3 Comment les droits de l'homme peuvent-ils contribuer à lutter contre la corruption ?

La lutte contre la corruption et la réalisation des droits de l'homme se renforcent mutuellement. L'élimination de la corruption est essentielle à la réalisation complète des droits de l'homme tandis que l'application des principes relatifs aux droits de l'homme aux projets d'eau et d'assainissement peut réduire de façon radicale l'espace où les pratiques de corruption peuvent apparaître. Au-delà de la simple base légale pour l'application du principe de responsabilité et des possibilités de mobilisation de la communauté qu'ils offrent, les principes relatifs aux droits de l'homme peuvent contribuer de différentes façons à réduire les pratiques de corruption dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Comme le démontrent les pratiques tanzaniennes décrites plus haut dans le présent chapitre, les programmes visant à améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement du point de vue des droits de l'homme et de leurs principes associés de transparence, de participation et de responsabilité, contribuent à empêcher leur détournement par des opportunistes. De même, en Zambie, des pratiques telles que le recours aux groupes de surveillance de l'eau par le Conseil national pour l'eau et l'assainissement, ou l'utilisation d'Enquêtes publiques par l'Office des eaux dans lesquelles les utilisateurs peuvent commenter toute demande d'ouverture de droits à l'eau, semblent avoir accompli de grands progrès en termes de renforcement de l'intégrité des prestataires de services d'eau¹⁰⁰.

Bien que les principes de responsabilité, de participation et de transparence soient intégrés aux programmes d'eau et d'assainissement, il importe de souligner que ces mesures ne peuvent contribuer à un changement significatif que lorsqu'elles interviennent dans un climat politique favorable et ouvert à la participation publique. Sauf à ce que les Etats fassent appliquer les droits civiques et politiques traditionnels protégeant la sécurité personnelle, la liberté d'expression et d'association, la régularité de la procédure et la représentativité des gouvernements, le principe de responsabilité en cas de violation des droits à l'eau et à l'assainissement fera cruellement défaut.

La bonne gouvernance, la responsabilité et la transparence sont particulièrement importantes pour le contrôle des activités dont sont responsables les prestataires de services d'eau et d'assainissement. Encourager les gouvernements et les services publics à accepter des accords juridiquement contraignants par lesquels ils s'engagent à éviter les pratiques de corruption dans les passations de marchés publics aura un impact positif sur le principe de responsabilité. A l'appui de ces **Pactes d'intégrité (Integrity Pacts)**, **Transparency International (TI)** a publié un manuel de référence décrivant les modalités de conception et de mise en œuvre de ces accords ainsi que la manière de garantir leur respect¹⁰¹. En 2003, par exemple, **TI Pakistan** est parvenu avec succès à aider l'Office de l'eau et de l'assainissement de Karachi à développer un pacte d'intégrité pendant le processus de passation de marché du Réseau d'adduction d'eau du Grand Karachi¹⁰².

Outre les accords formels visant à prévenir la corruption dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, il est essentiel que les parties prenantes soient en mesure d'identifier les principaux domaines dans lesquels les pratiques de corruption peuvent survenir ainsi que la manière dont elles peuvent être stoppées. Le **PNUD** et le **Réseau d'intégrité de l'eau (Water Integrity Network)** ont lancé récemment un **Manuel de formation à l'intégrité de l'eau** qui mentionne spécifiquement le droit à l'eau et à l'assainissement¹⁰³. Le manuel propose différents modules de formation ainsi que des récapitulatifs détaillés qui peuvent aider les acteurs locaux à identifier les différents types et facteurs de corruption dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Tout en soulignant un certain nombre de principes relatifs aux droits de l'homme tels que la responsabilité, la transparence, la participation et l'accès à la justice, il fournit des exemples de réponses pratiques pour la société civile.

L'**Enquête de base sur l'intégrité de l'eau en Ouganda**, commanditée en 2009 par **WIN**, identifie les pratiques de corruption du point de vue de plusieurs parties prenantes, notamment des consommateurs ruraux et urbains, des administrations locales et des entrepreneurs privés¹⁰⁴. Elle a par exemple constaté que 46 pour cent de tous les répondants avaient payé un supplément de raccordement aux services d'eau et d'assainissement et que la corruption était plus répandue lorsque les services étaient fournis par un opérateur privé plutôt que par la Société nationale d'eau et d'assainissement (NWSC)¹⁰⁵. Le rapport d'enquête recommande la mise en place de processus participatifs tels que la création de coalitions de la société civile et des campagnes de sensibilisation dans le but de développer des stratégies visant à limiter les possibilités de corruption, tout en soulignant la nécessité d'une réglementation indépendante et de l'amélioration des processus de gestion des contrats et des passations de marchés¹⁰⁶.

Dans le cadre d'une initiative plus large d'amélioration de l'accès rural aux services commerciaux d'eau dans le district de Bondo au **Kenya**, un partenariat entre le **PNUD**, l'**Organisation kenyane pour l'eau et la santé (Kenya Water and Health Organisation, KWAHO)**¹⁰⁷, le **ministère des eaux et de l'irrigation**¹⁰⁸, la **Commission nationale kenyane des droits de l'homme**¹⁰⁹ et la **Commission anti-corruption du Kenya (Kenya Anti-Corruption Commission, KACC)**¹¹⁰, œuvre au renforcement de la responsabilité au niveau local. Evoquant le manque d'information, la surfacturation et la corruption parmi les principaux obstacles, ces organisations travaillent à l'éducation des communautés sur les droits à l'eau et à l'assainissement afin qu'elles puissent s'impliquer davantage dans le processus tout en pouvant s'adresser aux prestataires de services sur un pied d'égalité. En outre, afin de permettre aux individus de contourner les voies bureaucratiques traditionnelles dans lesquelles leur voix pourrait ne pas être entendue, la KACC a créé une ligne téléphonique spécifique pour les réclamations et les demandes de renseignements liées aux questions relatives à l'eau¹¹¹. Le **PNUD** signale que, jusqu'à présent, le projet a débouché sur un changement d'at-

titude des consommateurs de services d'eau et d'assainissement grâce à un nouveau sentiment d'autonomisation et de droit à l'utilisation des services. Au-delà, le projet aurait entraîné de meilleures relations entre les régulateurs, les prestataires de services et les membres de la communauté¹¹².

Le **PNUD** a utilisé des stratégies similaires pour son **Evaluation de la vulnérabilité de l'intégrité du secteur de l'eau au Tadjikistan**, laquelle vise à développer un Plan de gestion des risques pour le secteur¹¹³.

ENCADRE 4.4 Décentralisation

Il est souvent possible d'améliorer la transparence et la participation en rendant le contrôle des services d'eau et d'assainissement plus proche des communautés concernées¹¹⁴. La décentralisation constitue une stratégie de plus en plus populaire parmi les Etats qui cherchent à renforcer le principe de responsabilité et la participation sur le plan local. La décentralisation ne doit pas être confondue avec la déconcentration. Le premier implique la dévolution du contrôle de l'eau et de l'assainissement vers le niveau local alors que le second décrit un processus par lequel le contrôle continue d'être exercé par l'administration centrale. Néanmoins, il existe alors une distribution plus large à travers le pays des acteurs et des institutions responsables de sa gestion.

Malgré ses avantages, la décentralisation peut parfois susciter des inquiétudes du point de vue des droits de l'homme. Parfois, les administrations locales ou autres organes de gestion locale n'ont pas l'autorité, les capacités financières ou techniques nécessaires à la prise en charge intégrale de l'accessibilité physique et financière ou de la qualité des services d'eau et d'assainissement¹¹⁵. Ceci a également été observé par la Rapporteuse Spéciale lors de l'une de ses missions nationales de et dans son rapport sur la Planification nationale (2011)¹¹⁶. En outre, le centre qui exerce un contrôle sur les services d'eau et d'assainissement n'a aucune pertinence à moins que toutes les parties prenantes ne soient en mesure de s'impliquer dans les processus de prise de décision et d'exiger des autorités locales qu'elles rendent des comptes. Les communautés doivent être impliquées dans l'intégralité du processus de décentralisation. La délégation de compétences au profit des élites locales sans mécanisme de promotion de la responsabilité et de prévention de la discrimination est incompatible avec les principes relatifs aux droits de l'homme. Les droits de l'homme exigent également que les efforts fournis par les Etats pour la mise en œuvre progressive des droits soient durables et n'entraînent aucune régression délibérée. C'est pourquoi, dans les cas où la décentralisation s'inscrit dans le cadre de stratégies nationales pour l'eau et l'assainissement, les Etats et les partenaires internationaux doivent jouer un rôle de soutien dans le renforcement des capacités locales en étayant la capacité des administrations locales à financer des projets, indépendamment, puis dans la fourniture des services d'eau et d'assainissement aux utilisateurs. Cela implique non seulement la nécessité de garantir que les prestataires de services locaux disposent des ressources dont ils ont besoin mais aussi, entre autres, d'une formation pratique au renforcement de la solvabilité, à la gestion des budgets, aux

méthodes permettant d'attirer les investissements, à la conception et à la mise en œuvre des programmes d'établissement des tarifs et des subventions, ainsi qu'à l'exploitation et à l'entretien des installations d'eau et d'assainissement. Les gouvernements nationaux conservent l'obligation de contrôler et de fixer des normes minimales.

A titre illustratif, le **Ghana** a rencontré un succès considérable dans la décentralisation de la gestion des services d'eau et d'assainissement en raison, essentiellement, du soutien apporté par la **Commission nationale de planification du développement**¹¹⁷. Cette commission gère la planification entre les administrations locales et nationales et coordonne les activités des autorités locales dans tout le pays. En insistant sur le développement d'élections locales des représentants afin de prendre part à l'élaboration des politiques ainsi que sur la tenue d'audiences publiques régulières, la Commission met l'accent sur une approche « bottom up » destinée à rendre la planification plus sensible aux besoins locaux¹¹⁸.

Les expériences de l'Ouganda et du Tadjikistan et d'autres pays démontrent que ces types d'évaluation peuvent entraîner la reconnaissance officielle par les responsables de l'élaboration des politiques que la corruption constitue un problème pour les secteurs de l'eau et de l'assainissement. En outre, la réalisation inclusive et participative des évaluations encourage la propriété publique des résultats obtenus. Pourtant, même si les pactes d'intégrité et les manuels de formation constituent des outils importants pour l'identification et l'élimination de la corruption, l'objectif principal de toute approche basée sur les droits de l'homme devrait impliquer un déploiement d'efforts afin de parvenir à un climat pleinement participatif favorisant l'autonomisation des communautés, la réactivité des institutions et la neutralisation effective des risques de corruption. L'un des principaux objectifs du présent document a consisté à souligner le fait que, bien que l'ensemble des pratiques citées ici soient « bonnes » et conformes aux principes des droits de l'homme, aucune pratique appliquée de manière isolée ne permet d'obtenir pleinement la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. Leur mise en œuvre ne peut, ni ne doit, être séparée de leur contexte général. Les efforts déployés par les Etats afin de promouvoir un tel environnement l'emportent largement sur l'utilité des boîtes à outils et des pactes d'intégrité. Par exemple, dans certains pays comme l'**Inde**, la législation relative au droit à l'information destinée à faciliter l'accès aux archives centrales et nationales est également devenue un outil utile pour la défense des droits dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, comme évoqué plus haut dans la réflexion portant sur la participation communautaire au contrôle. En ce sens, le principe de responsabilité joue un rôle clé dans la garantie du respect de tous les autres principes et normes relatifs aux droits de l'homme inscrits dans les droits à l'eau et à l'assainissement.

Conclusion

Le présent chapitre a présenté un large éventail de pratiques tout en démontrant de quelle manière le principe de responsabilité peut être réalisé. Demander aux Etats et aux autres parties prenantes de rendre compte de leurs actions et omissions peut exiger des efforts significatifs de la part de la société civile afin de garantir que les politiques et les programmes ne pénalisent aucun individu ou groupe, d'une part, et qu'ils sont de nature participative et fondés sur le principe de responsabilité, d'autre part. Les normes et les standards inscrits dans les droits à l'eau et à l'assainissement fournissent un cadre clair permettant aux individus et aux groupes, non seulement de contrôler leur accès à ces droits, mais aussi d'examiner la manière dont les autorités locales, les prestataires de services, les budgets, les législations et les politiques nationales sont conçus et gérés, et, en conséquence, de formuler des réclamations. En outre, lorsque les Etats ne respectent pas les droits à l'eau et à l'assainissement, le présent chapitre a démontré la manière dont la société civile peut exiger des Etats qu'ils se justifient en mettant en place des procédures de réclamation ou des actions en justice.

NOTES – CHAPITRE 4

- ¹ PIDCP, article 14(1).
- ² Cible 10 des OMD : Réduire de moitié le pourcentage de la population qui ne dispose pas d'un accès durable à l'eau potable et à l'assainissement de base.
- ³ Enquêtes en grappes à indicateurs multiples (MICS) financées par l'UNICEF et enquêtes démographiques et de santé (EDS) financées par USAID.
- ⁴ Accès à l'eau potable axé sur l'équité, la sécurité et la durabilité, Programme commun de surveillance OMS/UNICEF pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, 2011, p. 27.
- ⁵ Un instantané de l'assainissement en Asie du sud centré sur les inégalités : une perspective régionale basée sur les données du Programme commun de surveillance OMS/UNICEF pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, avril 2011, p.3.
- ⁶ Pour le rapport de mission en Egypte, cf. A/HRC/15/31/Add.3, disponible sur : www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/CountryVisits.aspx. Pour la Namibie, cf. la Déclaration finale de fin de mission, disponible sur : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11223&LangID=E.
- ⁷ Cf. Rapport de la Première consultation sur le contrôle post-2015 de l'eau potable et de l'assainissement, Berlin, du 3 au 5 mai 2011, disponible sur : www.wssinfo.org.
- ⁸ Rapport GLAAS 2010, référence à la note de bas de page précédente du chapitre un, et également : www.who.int/water_sanitation_health/glaas/en.
- ⁹ Le questionnaire de l'enquête nationale GLAAS 2011-2012 est disponible sur : www.who.int/water_sanitation_health/glaas/glaas2011/en/index.html.
- ¹⁰ www.aderasa.org/index.html.
- ¹¹ Rapport de synthèse des Synoptiques des situations nationales de l'AMCOW : Axes de progrès : pour une transition vers des axes nationaux de prestations de services en vue d'atteindre les objectifs africains en matière d'approvisionnement en eau et d'assainissement, août 2011, disponible sur : www.wsp.org/wsp/content/pathways-progress-status-water-and-sanitation-africa.
- ¹² www.ib-net.org.
- ¹³ Projet de rapport de la CEE-ONU, p. 18.
- ¹⁴ Communication personnelle, GIZ, 26 octobre 2010.
- ¹⁵ Présentation par le *Defensoría del Pueblo* de Colombie lors de la consultation des régulateurs et des institutions nationales de défense des droits de l'homme sur les bonnes pratiques à Genève en mars 2011, disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Colombia_DdP.pdf.
- ¹⁶ Réponse du *Defensoría del Pueblo* d'Equateur au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Ecuador_Defensoria%20del%20Pueblo%20de%20Ecuador_Promocion_y_protection_del_derecho_humano.doc.
- ¹⁷ Réponse du *Defensoría del Pueblo* du Pérou au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/question

- naires2010/Peru_Defensoria_del_pueblo_Supervision_de_las_funciones_de_administraci%C3%B3n_estatal.doc. www.defensoria.org.co/red/?_item=110610&secc=11&ts=2&hs=1106.
- ¹⁹ Réponse de la Colombie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, p. 6, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Colombia_State_PlanesDepartamentales.pdf.
- ²⁰ Réponse du *Defensoría del Pueblo* du Pérou au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Peru_Defensoria_del_pueblo_Supervision_de_las_funciones_de_administraci%C3%B3n_estatal.doc.
- ²¹ Réponse du *Defensoría del Pueblo* d'Équateur au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, p. 7, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Ecuador_Defensoria%20del%20Pueblo%20de%20Ecuador_Promocion_y_protection_del_derecho_humano.doc.
- ²² www.dpe.gob.ec/dpe/index.php?option=com_content&view=article&id=471:agua&catid=44:comision-esmeraldas&Itemid=111.
- ²³ Informations détaillées sur : www.ndpc.gov.gh.
- ²⁴ Commission nationale de planification du développement (Ghana) – Rapport d'évaluation citoyenne, 2006, disponible sur : www.ndpc.gov.gh/GPRS/Citizen%20Assessment%20Report.pdf.
- ²⁵ Recueil de données et de référencement des Services publics d'eau en Inde, 2007, disponible sur : www.adb.org/documents/reports/Benchmarking-DataBook/default.asp.
- ²⁶ Informations détaillées disponibles sur : tsc.gov.in/Crsp-main.aspx.
- ²⁷ Présentation par l'*Observatório Cidadano de Serviços Públicos*, Équateur, lors de la consultation de la société civile sur les bonnes pratiques, à Genève en septembre 2010, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_OSCP%20-%20Ecuador.doc. Egalement : www.ecoportal.net/content/view/full/61349.
- ²⁸ Informations détaillées sur : www.cao-ombudsman.org.
- ²⁹ CAO (2011), compte rendu sur la conclusion de l'affaire Interagua : www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=84.
- ³⁰ Présentations par *La Cuculmecca*, Nicaragua, lors de la consultation de la société civile sur les bonnes pratiques, à Genève en septembre 2010, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_La%20Cuculmecca%20-%20Nicaragua_1.ppt et : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_La%20Cuculmecca%20-%20Nicaragua_2.ppt.
- ³¹ Ibid.
- ³² Ibid.
- ³³ Cf. rapports de mission pour l'Égypte : A/HRC/15/31/Add.3 et la Slovaquie : A/HRC/18/33/Add.2, disponible sur : www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ³⁴ Informations détaillées sur : www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=635&cid=7659.
- ³⁵ Rapport de mission pour le Bangladesh, A/HRC/15/55, paras. 60-65, disponible sur : www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ³⁶ Réponse de la Roumanie au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, p. 1-2, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Romania_State_Monitoringthequalityofthedinkingwater.doc.
- ³⁷ www.wecf.eu.
- ³⁸ Pour une étude de cas sur les résultats de WSP impliquant des écoles en Roumanie, cf. : www.wecf.eu/download/2010/03/wsp_romania.pdf.
- ³⁹ WaterAid : Sensibilisation à l'élaboration des budgets pour le secteur de l'eau et de l'assainissement au Népal : guide pour les organisations de la société civile, 2010, disponible sur : www.wateraid.org/documents/plugin_documents/budget_primer_for_cso_aug2010_1.pdf.
- ⁴⁰ Réponse du Programme d'aide de l'Église norvégienne, en Tanzanie, au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, p. 1-2, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_NCA_Followthemoney.pdf, et présentation par le Programme d'aide de l'Église norvégienne, en Tanzanie, lors de la consultation de la société civile sur les bonnes pratiques, à Genève en septembre 2010, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_NCA%20-%20Tanzania.ppt, cf. également : www.kirkensnodhjelp.no/en/What-we-do/Where-we-work/Eastern-Africa/tanzania.
- ⁴¹ Réponse du Programme d'aide de l'Église norvégienne, en Tanzanie, au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, p. 1-2, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_NCA_Followthemoney.pdf.
- ⁴² WaterAid : Passer à l'action – second rapport sur l'action citoyenne en faveur de la responsabilité en matière d'eau et d'assainissement, 2008, disponible sur : www.wateraid.org/uk/what_we_do/policy_and_research/governance_and_accountability/citizens_action/default.asp.
- ⁴³ WaterAid : Comblent l'écart : l'action citoyenne en faveur de la responsabilité en matière d'eau et d'assainissement, 2006, p.24, disponible sur : www.wateraid.org/uk/what_we_do/policy_and_research/governance_and_accountability/citizens_action/default.asp.
- ⁴⁴ Informations détaillées sur : www.sdinet.org.
- ⁴⁵ Informations détaillées sur : www.actogetherug.org.
- ⁴⁶ www.homeless-international.org/our_projects_1.aspx?id=0:59601&id=0:59191&id=0:59163&id=0:59153.
- ⁴⁷ www.sdinet.org/country/namibia.
- ⁴⁸ Stratégie nationale namibienne pour l'assainissement, 2010, p.26.
- ⁴⁹ Rajiv Awasi Yojana : Directives pour un urbanisme sans bidonvilles, sur : jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/RAY%20Guidelines-%20English.pdf.
- ⁵⁰ www.majidata.go.ke.
- ⁵¹ Informations détaillées sur : www.cidiuganda.com.
- ⁵² Réseau d'action pour l'eau (FNA) / Fonds WaterAid pour la gouvernance et la transparence : Tirer des leçons de l'expérience – droits et gouvernance dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, 2011, p.24, disponible sur : www.freshwateraction.net/fr/learningfromexperience.
- ⁵³ Réseau d'action pour l'eau (FNA) / Fonds WaterAid pour la gouvernance et la transparence : Tirer des leçons de l'expérience – droits et gouvernance dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, 2011, p. 24.
- ⁵⁴ WaterAid : Passer à l'action : second rapport sur l'action citoyenne en faveur de la responsabilité en matière d'eau et d'assainissement, 2008, p. 22, disponible sur : www.wateraid.org/documents/plugin_documents/stepping_into_action.pdf.
- ⁵⁵ bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/1058_GOB292.pdf.
- ⁵⁶ Institut de la Banque mondiale : Notes sur la responsabilité sociale. Plaidoyer du bureau du médiateur : valoriser les réformes de l'eau sur la base des commentaires des citoyens au Pérou, janvier 2010, disponible sur : siteresources.worldbank.org/INTSOCACCEDEMSIDEGOV/Resource/2871813-1200515311988/4577172-1271445400159/notes02_peru.pdf.
- ⁵⁷ Decimocuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República, déc. 2010, p. 101, disponible sur : www.defensoria.gob.pe/inform-anales.php.
- ⁵⁸ Conseil de la consommation d'énergie et d'eau, ACT (EWCC), disponible sur : www.accc.gov.au/content/index.phtml/itemId/288797/fromItemId/815972/quickLinkId/816517/whichType.
- ⁵⁹ COHRE, Ressources juridiques pour le droit à l'eau : normes nationales et internationales, 2004, p. 56.
- ⁶⁰ www.ccwater.org.uk/server.php?show=nav.42.
- ⁶¹ Office de réglementation de l'eau et des services, Rapport annuel 2010 : vers une réglementation par le biais d'incitations, p. 25, disponible sur : www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=catview&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶² Office de réglementation de l'eau et des services, Rapport annuel 2010 : vers une réglementation par le biais d'incitations, p. 26, disponible sur : www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=catview&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶³ Office de réglementation de l'eau et des services, Rapport annuel 2010 : vers une réglementation par le biais d'incitations, p. 26 : www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=catview&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶⁴ www.nwasco.org.zm/.
- ⁶⁵ Earle, A., Lungu, G. et Malzbender, D. : cartographie de l'intégrité et de la responsabilité dans les activités liées à l'eau et capacités concernées dans la région de la CDAA, 2008, pp. 26-27, disponible sur : www.siw.org/documents/Resources/Papers/Paper-12-SADC.pdf; See also: www.nwasco.org.zm/media/water_watch_groups.pdf.
- ⁶⁶ 30 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c. GCBA s/ amparo, Cámara Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires, sentencia de 18 de julio de 2007. Cf. également : COHRE, Ressources juridiques pour le droit à l'eau – normes nationales et internationales, 2004.
- ⁶⁷ 30 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c. GCBA s/ amparo, Cámara Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires, sentencia de 18 de julio de 2007.
- ⁶⁸ Présentation du CEDHA, Argentine, lors de la consultation de la société civile sur les bonnes pratiques, à Genève en septembre 2010, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_CEDHA%20-%20Argentina.ppt.
- ⁶⁹ Dans l'affaire opposant *Matsipane Moseitlhanyane & Gake-nyatsiwe Matsipane* et le Procureur général, Appel civil n°CACLB-074-10, disponible sur : www.elaw.org/system/files/bs.moseitlhanyane.jan2011.pdf.
- ⁷⁰ Première chambre de la cour d'appel du Brésil, Appel spécial n°943.850/SP (2007), disponible sur : www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=943850.
- ⁷¹ WASH United, FAN, Les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement dans le droit et la politique – guide de référence, (à paraître en 2012).
- ⁷² Affaire CCT 39/09 (2009), disponible sur : www.saflii.org/za/cases/ZACC/2009/28.pdf.
- ⁷³ Ibid., para. 93.
- ⁷⁴ Neuquen, Sala II, Cámara de Apelaciones en lo Civil: Menores Comunidad Paynemil, Acción de Amparo (Expte. No. 311-CA-1997, 19 May 1997).
- ⁷⁵ Dans une modification ultérieure de la décision, la Cour suprême provinciale a explicitement observé que l'obligation de l'Etat de fournir de l'eau potable ne dépendait pas du titre de propriété du bénéficiaire vis-à-vis du terrain occupé. Cf. : *Valentina Norte Colony, Defensoría de Menores No. 3 c/ Poder Ejecutivo Municipal s/ acción de amparo*. Expte. 46-99. Acuerdo del Tribunal Superior de Justicia (1999).
- ⁷⁶ *Perumatty Grama Panchayat c/ l'Etat de Kerala et Hindustan Coca-Cola Beverages (Pvt.) Ltd.* Haute Cour de Kerala (2003), disponible sur : www.elaw.org/node/1410.
- ⁷⁷ *Kranti c/ l'Union indienne et al.* (2007), disponible sur : www.ielrc.org/content/e0702.pdf.
- ⁷⁸ (1981) SCR (1) 97, disponible sur : www.judis.nic.in/supremecourt/qrydisp.aspx?filename=4495.
- ⁷⁹ Cour civile et commerciale de la 8ème nomination, *Marchisio Jose Bautista y Otros – Amparo (EXPTE. N° 500003/36)* (19/10/2004). Cf. également : www.cedha.org.ar/es/comunicados_de_prensa/go.php?id=93.
- ⁸⁰ Réponse du CEDHA, Argentine, au questionnaire de la Rapporteuse Spéciale, p.5, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Argentina_CEDHA_Recognitionoftherighttowater.doc.
- ⁸¹ *Ileana Vives Luque c/ l'Entreprise de services publics d'Here-dia*, Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice, jugement n°2003-04654 (2003), disponible sur : 200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ¶m2=1&nValor1=1&nValor2=242094&strTipM=T&IResultado=2.

- ⁸² 11796-08. Problemas con Alcantarillado Sanitario en Urbanización Villa Flores en Coronado: www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/votos%20por%20tema.htm (sous la rubrique "ambiente").
- ⁸³ *Conseil des droits de l'homme*, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Ghana, 28 mai 2008, A/HRC/8/36, para. 57.
- ⁸⁴ *Conseil des droits de l'homme*, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Zambie, 2 juin 2008, A/HRC/8/43, para. 15.
- ⁸⁵ E/C.12/AUS/CO/4, para. 27.
- ⁸⁶ Directives en matière de compte rendu, PIDESC, E/C.12/2008/2, disponible sur : www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm.
- ⁸⁷ CRC/C/ERI/CO/3, 23 juin 2008, para. 67 (e).
- ⁸⁸ CCPR/C/ISR/CO/3 para. 18.
- ⁸⁹ Groupe d'assistance juridique gratuite et al. c/ le Zaïre, Communications 25/89, 47/90, 56/91 et 100/93, 18^{ème} Séance plénière ordinaire, Praia, Cap Vert (1995), disponible sur : www1.umn.edu/humanrts/africa/comca-ses/25-89_47-90_56-91_100-93.html.
- ⁹⁰ La communauté indigène Yakye Axa c/ le Paraguay, Fonds, réparations et dépens, jugement du 17 juin 2005, Série C, n°125, disponible sur : www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf.
- ⁹¹ Cf., par exemple : www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-north-east-orkney-shetland-13379119; www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/8789510/Slopping-out-case-Scottish-prisoners-in-line-for-3.5m-payout.html; www.taylorkelly.co.uk/prison-law/slopping-out.
- ⁹² Affaire *Melnik c/ l'Ukraine*, Cour européenne des droits de l'homme, Requête n°72286/01, jugement du 28 mars 2006.
- ⁹³ Décision sur le fond – plainte collective n°61/2010, Centre européen pour les droits des Roms (ERRC) c/ le Portugal, para. 31.
- ⁹⁴ Sur 16 communications sur l'eau et l'assainissement, les détails de 12 d'entre elles figurent dans les rapports de la Rapporteuse Spéciale au Conseil des Nations Unies pour les droits de l'homme : A/HRC/13/33/Add.1 (paras.16-24, 40-46, 47-48, 64-67 et 70-71); A/HRC/14/20/Add.1 (paras.197-207); A/HRC/13/20/Add.1 (paras. 44-45); A/HRC/17/25/Add.1 (paras. 40-56 et 137-143) et A/HRC/18/51. Les détails de 4 communications récentes seront transmis au Conseil des droits de l'homme en septembre 2012.
- ⁹⁵ Nairobi Water & Sewerage Company Limited : Enquête, avril-mai 2005, Transparency International Kenya, 2006, disponible sur : www.source.irc.nl/page/49480.
- ⁹⁶ Rapport d'enquête relatif aux perceptions du public sur l'impact de la Réforme du secteur de l'eau au Kenya, ministère des eaux et de l'irrigation, GIZ, février 2011, p.33.
- ⁹⁷ A/HRC/15/31, para. 36.
- ⁹⁸ Rapport sur la corruption mondiale 2008 : Corruption dans le secteur de l'eau, Transparency International, 2008, p.10, disponible sur : www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008#1.
- ⁹⁹ Informations détaillées sur : www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=25&cid=2167.
- ¹⁰⁰ Earle, A., Lungu, G. et Malzbender, D. : cartographie de l'intégrité et de la responsabilité dans les activités liées à l'eau et capacités concernées dans la région de la CDAA, 2008, pp. 26-27.
- ¹⁰¹ Pactes d'intégrité dans le secteur de l'eau : guide de mise en œuvre pour les fonctionnaires du gouvernement TI et le Réseau d'intégrité de l'eau 2010 et autres ressources, disponible sur : www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/integrity_pacts#resources.
- ¹⁰² O'Leary, Donal : *Corruption, transparence et responsabilité dans le secteur de l'eau*, Ethique de l'eau : Forum de l'eau de Marcelino Botin, Llamas, M.R., Martinez, L. et Mukherji, A. (éd.), Londres, Taylor and Francis, 2009.
- ¹⁰³ WIN, SIWI, CapNet, WaterNet : Manuel de formation à l'intégrité de l'eau, disponible sur : www.cap-net.org/sites/cap-net.org/files/water-integrity-final-English.pdf.
- ¹⁰⁴ Réseau de l'intégrité de l'eau, Enquête de base sur l'intégrité de l'eau en Ouganda, 2009, disponible sur : gaportal.org/sites/default/files/baseline_water_integrity_survey_uganda10.pdf.
- ¹⁰⁵ Ibid., p. 15.
- ¹⁰⁶ Maria Jacobson, Sam Mutono, Erik Nielsen, Donal O'Leary et Rosemary Rop : Promotion de la transparence, de l'intégrité et de la responsabilité dans le secteur de l'eau et de l'assainissement en Ouganda, WIN et WSP, 2010, p.15.
- ¹⁰⁷ www.kwaho.org.
- ¹⁰⁸ www.water.go.ke.
- ¹⁰⁹ www.knchr.org.
- ¹¹⁰ www.kacc.go.ke.
- ¹¹¹ www.watervgovernance.org/sa/node.asp?node=937.
- ¹¹² Présentation par le PNUD lors de la consultation internationale des organisations sur les bonnes pratiques, à Lisbonne en mai 2010, disponible sur : www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/presentations2010/international_organizations/IO_UNDP.ppt.
- ¹¹³ gaportal.org/sites/default/files/Pro-doc-TAJIKISTAN_Signed.pdf.
- ¹¹⁴ WaterAid : financement de l'eau et de l'assainissement au niveau local, 2008, disponible sur : www.wateraid.org/documents/plugin_documents/financing_water_and_sanitation_at_local_levels.pdf.
- ¹¹⁵ WaterAid : financement de l'eau et de l'assainissement au niveau local, 2008.
- ¹¹⁶ Rapport de mission de la Rapporteuse Spéciale aux USA : A/HRC/18/33/Add.4, Rapport de la Rapporteuse Spéciale sur la planification nationale : A/HRC/18/33.
- ¹¹⁷ Informations détaillées sur : www.ndpc.gov.gh/The%20NDPC.html.
- ¹¹⁸ Réseau d'action pour l'eau / Fond WaterAid pour la gouvernance et la transparence, Tirer des leçons de l'expérience – droits et gouvernance dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, 2011, p. 23.

CONCLUSION

Après avoir passé trois années à chercher, collecter, compiler et évaluer les bonnes pratiques, à rencontrer des acteurs des cinq continents, à se rendre dans les pays où certaines de ces pratiques ont été mises en œuvre et à les synthétiser, le présent ouvrage sert de conclusion à mon cycle de travail en qualité de Rapporteuse Spéciale.

Depuis le début de mon mandat, j'ai étudié les bonnes pratiques liées à la mise en œuvre des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement dans tous les aspects de mon travail, à savoir des activités destinées précisément à collecter des bonnes pratiques en passant par le développement de recherches thématiques, aux missions de terrain, aux rencontres occasionnelles et aux réunions. Il s'agit là de la conclusion de trois années de travail, de huit consultations avec différents groupes d'acteurs, de plus de 220 pratiques développées à travers le monde mais aussi d'innombrables e-mails, conversations téléphoniques et débats. Ce cheminement m'a permis de comprendre l'ensemble des différentes approches, tout en explorant ce qu'il est possible de réaliser en matière de droits à l'eau et à l'assainissement. Cette collecte vise à présenter la mise en pratique des droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement. Il ne s'agit pas de vagues aspirations mais de pratiques de terrain, de programmes, de législations et de politiques réels qui apportent à l'heure actuelle des changements dans la vie des individus en leur garantissant l'accès à l'eau et à l'assainissement. J'espère que la réalité de ces pratiques éveillera encore davantage l'intérêt pour la mise en œuvre des droits.

Il convient de saluer le mérite de ces pratiques pour leur contribution à la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement, mais, au-delà des éloges, j'ai tiré d'importantes leçons et considérations que j'aimerais partager.

Les droits de l'homme font la différence. Seuls, les droits ne peuvent assurer la fourniture de services. Néanmoins, ils apportent un cadre solide au sein duquel les États, les bailleurs, la société civile et les prestataires de services peuvent planifier et assurer un futur garantissant à tous un accès facile à des services d'eau et d'assainissement suffisants, abordables, sûrs et qui assureront des conditions de vie plus saines et globalement meilleures. Le cadre des droits fournit également des normes moralement et juridiquement contraignantes grâce auxquelles il est possible de mettre l'accent sur l'assainissement, souvent négligé, encore tabou dans de trop nombreuses régions, et toujours l'une des pires crises auxquelles le monde est actuellement confronté.

Les droits de l'homme sont l'affaire de tous. La clé de l'ensemble de mon travail des trois années écoulées n'a pas juste consisté à garantir l'adoption par l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme des droits à l'eau et à l'assainissement, ni à convaincre les Etats de reconnaître les droits à l'eau et à l'assainissement dans leurs Constitutions, lois, politiques et programmes, et ce, bien que certaines avancées soient effectivement à souligner dans ce domaine. J'estime que l'un des points forts de mon mandat est la promotion et le soutien à la réalisation des droits, en les rendant tangibles pour les individus les plus démunis, les personnes marginalisées, les individus les plus exposés et tous ceux ne disposant pas à l'heure actuelle d'un accès à l'eau et à l'assainissement. Mon mandat ne se contente pas d'examiner les droits reconnus officiellement ou faisant l'objet de rapports, à l'inverse, il se concentre sur la réalité du terrain. En ces temps de crise financière et économique où davantage d'individus luttent afin de satisfaire leurs besoins de base, et où le fossé entre les riches et les pauvres se creuse encore un peu plus, il est important de garder en tête que tous les individus de la planète disposent des mêmes droits. L'universalité des droits de l'homme exigent de donner la priorité aux droits à l'eau et à l'assainissement même en cas de ressources limitées. Cela est particulièrement vrai dans le cas de l'eau dans la mesure où il existe souvent de nombreuses demandes entrant en compétition les unes avec les autres pour cette ressource parfois rare. Donner la priorité à l'eau pour les usages personnels et domestiques, notamment dans le cadre de la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement et pour les individus ne disposant d'aucun accès, doit prévaloir sur les intérêts de groupes plus puissants. Les droits à l'eau et à l'assainissement peuvent fournir un cadre pour l'avenir permettant de résoudre les problèmes liés à l'augmentation de la population (notamment en zone urbaine), aux conséquences du changement climatique (d'une importance toute particulière pour l'accès à l'eau) et à l'augmentation de la demande en eau à des fins autres que personnelles et domestiques. A mesure de l'augmentation de la pression exercée sur les ressources en eau, il sera encore plus important de protéger les besoins et droits des «sans-pouvoirs».

Cet ouvrage a examiné les obligations des Etats, mais également les responsabilités des acteurs non-étatiques, notamment les prestataires de services et bien évidemment des individus eux-mêmes. Les responsabilités de ces acteurs non-étatiques doivent être mieux définies afin d'assurer que les ressources en eau, de même que les services d'eau et d'assainissement, soient employés d'une manière qui protège à la fois la société dans son ensemble et l'environnement. Les pratiques sanitaires ou hygiéniques inadaptées d'un individu peuvent avoir des répercussions, non seulement sur sa santé et sa dignité, mais également sur la santé des autres. De même, les membres de la société civile doivent être informés de leurs droits et être encouragés à les revendiquer lorsqu'ils n'ont pas accès à l'eau et à l'assainissement, en travaillant en collaboration afin de réaliser leurs droits. Ils doivent, en outre, utiliser et entretenir les services dans de bonnes

conditions d'hygiène afin d'en assurer le meilleur bénéfice. Les juges, juristes, organes régulateurs et autres organismes de suivi et de contrôle doivent, quant à eux, être informés des implications juridiques et réglementaires des droits à l'eau et à l'assainissement et y avoir recours de manière adéquate, et ce, afin d'aider les individus et groupes à exercer leurs droits. Les bailleurs et agences internationales doivent intégrer les principes et normes des droits à leurs politiques, de sorte que leurs partenaires, notamment les Etats et la société civile, soient en mesure de mettre en œuvre ces droits. Un accès durable à l'eau et à l'assainissement et l'obligation de rendre des comptes quant à cet accès se voient fragilisés sans l'établissement d'un partenariat entre tous les acteurs. Ce partenariat indispensable oblige les individus à faire des efforts. Il implique l'apprentissage d'une autre langue afin de parvenir à une compréhension mutuelle et d'articuler des objectifs communs, d'adopter de nouvelles approches, et faire preuve d'autocritique, de manière à devoir se remettre en question et à ébranler ses propres acquis. C'est dans ce contexte de partenariat et de constante évaluation des approches que les droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement seront réalisés.

Les approches holistiques sont plus efficaces. L'eau et l'assainissement sont étroitement liés et doivent être considérés ensemble, même lorsque les services d'assainissement n'ont pas besoin d'eau pour fonctionner. L'accès à l'eau, notamment dans les zones densément peuplées, met en danger la santé en cas d'absence de mécanismes convenables d'élimination des eaux usées. Les services d'assainissement doivent prendre en compte la collecte des matières fécales mais également leur stockage, transport, traitement, élimination et/ou réutilisation. Quand les écoles ont construit des latrines sans envisager la gestion des déchets, notamment le nettoyage, l'entretien et la vidange des latrines, elles deviennent alors un point d'infection qui peut s'avérer encore plus dommageable que les pratiques antérieures de défécation à l'air libre. Des latrines doivent être construites mais doivent être également utilisées et entretenues, et des pratiques hygiéniques telles que le lavage des mains avec du savon ou de la cendre doivent être prévues. L'amélioration de l'accès à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène, pris séparément, n'engendrent pas les mêmes bénéfices qu'une approche intégrée s'attaquant conjointement à ces trois éléments. C'est pourquoi l'assainissement, notamment dans les bidonvilles urbains, demande une attention particulière. Comme l'a démontré cet ouvrage, l'accès à des systèmes d'assainissement est ignoré et manque de moyens, même lorsque les Etats se concentrent sur l'amélioration de l'accès à l'eau pour les individus vivant dans des bidonvilles urbains. De bons résultats en matière de développement exigent également la prise en considération de l'eau et de l'assainissement dans la réalisation des autres droits de l'homme tels que les droits à l'éducation, à la santé, au logement, au travail et à l'environnement.

La collecte d'informations est fondamentale. Il est indispensable de savoir qui ne dispose pas d'un accès à des services d'assainissement sûrs et abordables et pourquoi. Ce n'est qu'après cette analyse qu'il est possible de travailler à l'amélioration de l'accès des individus laissés pour compte. La ventilation des données fait entrevoir des tendances particulières en matière de privation et de discrimination. A cette fin, les institutions locales et les groupes de la société civile sont mobilisés, mais les Etats doivent également être disposés à adopter une approche plus rigoureuse et radicale dans la collecte de données, et ce, afin de garantir l'intégration des individus et des groupes oubliés ou ignorés aux processus de suivi. L'écart entre le niveau de suivi national actuel et celui nécessaire à l'adoption de lois, politiques et d'une planification convenables doit être comblé afin de réaliser les droits à l'eau et à l'assainissement. L'identification des populations privées d'accès revêt une importance capitale au niveau mondiale. Dans presque tous les pays du globe, et même dans les pays les plus prospères, certains individus ne disposent pas des services d'eau et d'assainissement de base. Certains Etats ne procèdent pas à la ventilation des données relatives à l'accès aux services en fonction de la religion ou de l'appartenance ethnique de crainte de voir leur demande d'informations qualifiée d'acte discriminatoire. Certains Etats ne peuvent ainsi déterminer si leurs politiques ou pratiques sont discriminatoires indépendamment du fait que cette discrimination soit intentionnelle ou non. Ce n'est que par l'analyse, qui peut inclure le contrôle de l'accès en fonction de la race, de la tribu, du genre, de la religion ou de toute autre catégorisation discriminatoire, qu'il est possible d'exposer au grand jour cette discrimination et d'y remédier.

Au niveau mondial, on s'accorde, semble-t-il, à reconnaître la nécessité d'avoir recours à de meilleures techniques de mesure de la qualité et du prix de l'eau. Alors que ces mesures peuvent exister au niveau national, il s'avère complexe de comparer les méthodologies entre pays, ce qui freine les initiatives internationales visant à procéder à un état des lieux de l'accès des individus à des services d'eau et d'assainissement sûrs et abordables. Garantir des services abordables à l'ensemble de la population et aux individus ne disposant pas ou peu de revenus n'est pas chose aisée. De la même manière, il est difficile d'identifier les populations rencontrant des problèmes spécifiques liés au paiement des services. Les foyers investissent des moyens non négligeables pour satisfaire leurs besoins en assainissement mais le montant et l'attribution précise de ces moyens restent mal connus ou ne font que peu l'objet de recherche. Or, il existe de réelles possibilités de contrôler ces investissements afin de mieux appréhender la façon dont ces foyers peuvent être aidés.

La question des ressources financières se pose. L'augmentation du financement des secteurs de l'eau et de l'assainissement, notamment l'allocation des ressources disponibles aux individus en ayant le plus besoin, doit être davantage prise en compte. Les exem-

ples présentés dans cet ouvrage contiennent des mécanismes de financement spécifiques pour l'assainissement, tels que le Fonds mondial pour l'assainissement, ainsi que des approches visant à assurer que les foyers défavorisés puissent s'offrir des services d'eau et d'assainissement. Néanmoins, davantage d'initiatives pourraient et devraient être prises afin de cibler les individus et groupes ne disposant pas d'un accès adapté à ces services. A titre d'exemple, les investissements réalisés par les Etats et les bailleurs doivent être soumis à des processus participatifs afin de déterminer la meilleure attribution des moyens financiers possible, au lieu de dilapider ces fonds dans des stations d'épuration des eaux usées non adaptées au contexte concerné. Les financements dits « pro-pauvres » proposés par les institutions financières internationales doivent mieux cibler ces populations au lieu de bénéficier en premier lieu aux individus souffrant moins de la pauvreté, comme cela a souvent été le cas jusqu'à présent.

Les droits de l'homme mettent l'accent sur les individus souffrant d'exclusion. L'un des piliers fondamentaux des droits de l'homme consiste à accorder une plus grande importance aux personnes marginalisées, aux exclus et aux autres populations à risque. Ces individus et groupes ne disposent souvent pas des moyens nécessaires à la revendication de leurs droits et doivent faire l'objet d'une attention particulière afin de s'assurer qu'ils ne soient pas exclus de par leur appartenance à un groupe spécifique. Dans les pratiques présentées dans cet ouvrage et les conversations qui ont découlé de ce processus de collecte, nous avons mis l'accent sur les besoins de différents groupes, tels que les enfants, les sans-abris et les minorités ethniques, mais je souhaiterais souligner ici tout particulièrement la situation de groupes spécifiques d'individus susceptibles de souffrir d'un manque d'accès à l'eau et à l'assainissement : les individus vivant dans des quartiers informels, les femmes et les personnes handicapées.

Individus vivant dans des quartiers informels Des initiatives spécifiques sont nécessaires afin de relever les défis associés aux individus vivant dans ces quartiers. L'ensemble des foyers s'y trouvant, indépendamment de leur statut juridique, doivent être en mesure d'accéder à des services formels pouvant en outre être réglementés. Dans l'hypothèse où la fourniture de services ne respecte pas les normes définies par les droits à l'eau et à l'assainissement, des mécanismes de plainte effectifs doivent être mis en place. Toutefois, à court et à moyen terme, avant que la fourniture universelle de services formels ne soit assurée, il est nécessaire d'examiner attentivement la façon dont la fourniture informelle pourrait être réglementée afin de permettre aux prestataires de services informels de fournir de meilleurs services à un prix raisonnable, sans pour autant supprimer intégralement la fourniture de services. Cela nécessitera probablement l'appui des gouvernements locaux et régionaux, par exemple en assurant la fourniture massive d'eau à bas prix et des solutions de gestion des matières fécales.

Femmes En raison d'une discrimination systémique, les femmes subissent les conséquences du manque d'accès à l'eau et à l'assainissement de différentes manières. L'insécurité à laquelle elles sont confrontées lorsqu'elles parcourent de longues distances, ou même de courtes distances durant la nuit, afin d'accéder aux installations d'eau et d'assainissement est bien connue. Les femmes se voient, en outre, confier la lourde tâche de prendre soin des personnes atteintes de maladies liées à l'insuffisance des services d'eau et d'assainissement. On parle, en revanche, moins du besoin en recherche et en pratiques visant l'amélioration des conditions des femmes et filles qui sont souvent victimes d'une stigmatisation et sujettes à des problèmes de santé, notamment en raison d'un manque d'attention porté à la gestion de l'hygiène menstruelle dans les installations d'eau et d'assainissement, que ce soit en dehors du foyer, à l'école, dans les établissements de santé et sur le lieu de travail. Permettre aux femmes d'accéder à l'eau et à l'assainissement, en particulier renforcer leur capacité à gérer leur cycle menstruel en toute dignité, est fondamentalement lié, de manière plus générale, à la suppression de la discrimination à leur encontre. Les droits des femmes à l'eau et à l'assainissement ne seront jamais pleinement réalisés sans remettre en cause les normes de la société qui qualifient la violence basée sur le genre de réalité « fâcheuse » sans lutter contre les rôles spécifiques à chaque sexe qui, invariablement, cantonnent les femmes à la prise en charge des malades, et sans prendre suffisamment en compte leurs besoins biologiques.

Personnes handicapées Trop souvent, les installations d'eau et d'assainissement sont inaccessibles aux personnes handicapées. Dans la plupart des cas, ces installations ont été construites sans prendre en considération leurs besoins. Sans installations accessibles, notamment dans les lieux publics, les personnes handicapées sont limitées dans leur participation à la société. Les conséquences de cette situation sont graves en matière d'exercice de leurs droits tels que les droits à l'éducation, au travail, à la participation aux affaires publiques et à la santé.

Les droits de l'homme sont à notre portée. Les riches exemples présentés dans cet ouvrage montrent que la volonté politique, un projet d'ensemble et l'adoption de nouvelles manières de penser et de faire constituent autant d'éléments clés pour la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. Même si la question des ressources financières se pose, la persévérance et la priorité donnée à l'accès universel à des services d'eau et d'assainissement permettront d'assurer un accès aux individus qui en sont privés. Cet ouvrage montre que lorsque des objectifs ambitieux sont fixés, les ressources financières, techniques et humaines suivent. Les bonnes pratiques présentées ici doivent inciter les gouvernements et les décideurs du monde entier à imaginer comment ces pratiques peuvent être adaptées à leur propre contexte et pays. Rien ne peut justifier les violations intolérables des droits à l'eau et à l'assainissement qui sévissent actuellement, ni la terrible lenteur des progrès réalisés dans ce domaine pour contrer cette situation à travers le monde.

Envisager l'avenir. En ces temps de crise financière et économique, de nombreux gouvernements utilisent la conjoncture économique défavorable pour justifier l'adoption de restrictions budgétaires se répercutant sur la jouissance des droits sociaux, notamment des droits à l'eau et à l'assainissement. Cette situation conduit à une régression dans la réalisation des droits de l'homme, avec des incidences néfastes sur la vie de millions d'individus. Les désinvestissements pèseront sur les acquis et pourraient avoir des répercussions négatives dans d'autres secteurs tels que la santé, l'éducation et le logement, pour n'en citer que quelques-uns. L'eau et l'assainissement doivent encore bénéficier d'une plus grande attention politique afin que nous ne perdions pas nos acquis. Il est également indispensable d'accroître les réussites des dernières décennies et de protéger les investissements. La réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement doit constituer une priorité, même en cas de ressources limitées.

Les niveaux global et local sont étroitement liés. Cet ouvrage a compilé certains exemples de progrès qui ont été réalisés dans la reconnaissance, la compréhension et la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement, mais aussi dans la mise en pratique des idéaux de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le fait de pouvoir accéder à des services d'eau et d'assainissement sûrs et abordables constitue un problème intrinsèquement local. Ces services requièrent la proximité immédiate des foyers. Or, ces réalités locales sont reflétées dans l'action positive entreprise par les agences internationales en intégrant les droits à l'eau et à l'assainissement dans leur travail quotidien, de même que dans le financement et les programmes des agences bilatérales. Le Conseil consultatif sur l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire général des Nations Unies (UNSGAB) a également renforcé l'accent mis sur l'importance accordée aux droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement. De la même manière, les discussions relatives au programme de développement post-2015 sont plus axées sur les droits de l'homme.

Toutefois, la mission fondamentale de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement ne peut, et ne doit, pas être entreprise seulement au niveau international. Cet ouvrage a présenté des processus nationaux, témoignant d'une tendance à l'incorporation des droits à l'eau et à l'assainissement dans les Constitutions et la législation, mais surtout à leur intégration aux réformes du secteur, à la planification nationale et aux programmes de pays tels que le Kenya, l'Afrique du Sud, le Bangladesh ou le Brésil.

Ces processus nationaux sont également encouragés et impulsés par les activités de la société civile, les individus et les communautés s'organisant pour revendiquer leurs droits mais également pour montrer comment y accéder, en partenariat avec le gouvernement local et les prestataires de services. Ces processus locaux examinent scrupuleusement les raisons expliquant les obstacles entravant l'accès à l'eau et à l'assainissement et sur la manière de les dépasser. Le contexte dans lequel une pratique est mise en œuvre est un élément clé, tout comme la capacité locale à construire et à gérer les

services, la disponibilité de la ressource en eau, les habitudes culturelles en termes d'assainissement et le rôle des femmes dans la gestion des services d'eau et d'assainissement. De telles organisations et institutions novatrices ouvrent la voie à la réalisation de l'ensemble des aspects liés à ces droits à travers le monde. Il convient de souligner que ces initiatives reposent sur des développements à l'échelle internationale, de manière à donner davantage de poids à la cause qu'elles supportent.

Dans l'introduction de cet ouvrage, j'ai souligné qu'il n'était pas toujours aisé de distinguer clairement une bonne pratique tendant clairement à la mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement d'une pratique s'efforçant de remédier à la pauvreté, à la discrimination ou d'assurer une véritable participation. La question de définir et de préciser la façon dont les principes et normes contenus dans les droits de l'homme peuvent concourir à l'amélioration des services d'eau et d'assainissement constitue un véritable défi que je continuerai à tenter de relever dans le cadre de mon travail.

Les droits à l'eau et à l'assainissement sont désormais reconnus officiellement par les Nations Unies. Il est temps pour les gouvernements d'assurer leur pleine réalisation. Cela nécessitera de l'imagination, de la persévérance, de la patience, de la flexibilité, et surtout un engagement politique. La tâche n'est pas aisée et il convient d'établir des partenariats entre des acteurs susceptibles d'opérer d'après des positions idéologiques opposées. Cet ouvrage propose quelques exemples de mise en œuvre des droits à l'eau et à l'assainissement dans des environnements hostiles afin de garantir sécurité et dignité.

Le chemin conduisant à la pleine réalisation des droits de l'homme est sinueux, et, bien que ma mission de collecte des bonnes pratiques prenne fin sur ces derniers mots, de nouvelles bonnes pratiques seront mises en œuvre à l'avenir, davantage d'expériences seront partagées, et d'autres efforts seront déployés afin d'améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement des milliards d'individus qui en sont dépourvus. J'ai bon espoir que cet ouvrage aide à convaincre les responsables politiques et décideurs que la réalisation des droits de l'homme permet véritablement de mettre en place de meilleures politiques et d'obtenir des résultats probants. J'espère que cet ouvrage sera une source d'inspiration pour mes lecteurs afin de mettre en œuvre les droits de l'homme dans leurs pays et au sein de leurs communautés. Il se peut que la publication de cet ouvrage contribue à éclairer la route qui nous attend mais nous devons toujours recourir à davantage de lumière et de porteurs de flambeaux pour nous montrer la voie vers l'accès universel à l'eau et à l'assainissement.



Catarina de Albuquerque en compagnie des participants à la consultation de la société civile sur les bonnes pratiques à Genève (septembre 2010).

PHOTO : FRESHWATER ACTION NETWORK

BIBLIOGRAPHIE CHOISIE

Principaux rapports et communications du mandat de la Rapporteuse Spéciale des Nations Unies sur le droit de l'homme à des services d'eau potable et d'assainissement sûrs

Human Rights Obligations related to Access to Sanitation [Obligations en matière de droits de l'homme pour l'accès à l'eau potable et à l'assainissement], Rapport au Conseil des droits de l'homme, A/HRC/12/24, 1^{er} juillet 2009.

The MDGs and the right to water and sanitation [Obligations en matière de droits de l'homme pour la fourniture par des prestataires non étatiques de services d'eau potable ou d'assainissement], Rapport au Conseil des droits de l'homme, A/HRC/15/31, 29 juin 2010.

The MDGs and the right to water and sanitation [OMD et droit à l'eau et à l'assainissement], Rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies, A/65/254, 6 août 2010.

National Plans of Action for the Realization of the Rights to Water and Sanitation [Plans d'action nationaux pour la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement], Rapport au Conseil des droits de l'homme, A/HRC/18/33, 4 juillet 2011.

Financing for the Realization of the Rights to Water and Sanitation [Financement pour la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement], Rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies, A/66/255, 3 août 2011.

Climate Change and the Human Rights to Water and Sanitation [Changement climatique et droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement], Exposé de position, décembre 2009.

Tous ces rapports sont disponibles sur : www.ohchr.org/srwaterandsanitation.

Veuillez noter que toutes les réponses au questionnaire et les présentations faites lors des consultations de la Rapporteuse Spéciale sont disponibles sur son site Web : www.ohchr.org/srwaterandsanitation, sous la rubrique « Good Practices ».

Documents normatifs des Nations Unies relatifs aux droits à l'eau et à l'assainissement

Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, Observation générale n° 15 : Le droit à l'eau (2002), U.N. Doc. E/C.12/2002/11.

Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, Déclaration sur l'assainissement, 19 novembre 2010, E/C.12/2010/1.

Assemblée générale des Nations Unies, Résolution portant sur le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement, A/RES/64/292, 3 août 2010.

Assemblée générale des Nations Unies, Déclaration du Millénaire, 2000, U.N. Doc. A/RES/55/2, disponible sur l'adresse suivante : www.un.org/millennium.

United Nations Human Rights Council, Résolution portant sur les droits de l'homme et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, A/HRC/RES/15/9, 6 octobre 2010.

Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Promotion de la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement, 24 août 2006, A/HRC/Sub.1/ Res/ 2006/10, adoptant le Projet de directives pour la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement, 2005, E/CN.4/Sub.2/2005/25.

L'ensemble de ces documents sont disponibles sur : www.ohchr.org.

Principaux documents relatifs au droit à l'eau et à l'assainissement

COHRE, Legal Resources for the right to water: International and National Standards, 2004.

COHRE, AAAS, SDC et ONU-HABITAT, Manuel du droit à l'eau et à l'assainissement, 2007.

COHRE, WaterAid, SDC et ONU-HABITAT, *L'assainissement : un impératif pour les droits de l'homme*, (2008).

Freshwater Action Network, Learning from experience: Rights and governance advocacy in the water and sanitation sector, 2011.

Freshwater Action Network (FAN), Droit à l'eau et à l'assainissement : Manuel à l'usage des militants, 2010.

HCDH/ONU-HABITAT/OMS, *Le droit à l'eau – Fiche d'information 35*. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Genève, 2010.

WASH United, Freshwater Action Network, The Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation in Law and Policy – A Source Book, à paraître en 2012.

Principaux documents relatifs à la politique d'eau et d'assainissement

Black, Maggie and Fawcett, Ben, The Last Taboo: Opening the Door on the Sanitation Crisis, (Earthscan, 2008).

Freshwater Action Network/WaterAid, Governance and Transparency Fund, Learning from experience: rights and governance in the water and sanitation sector, 2011.

OCDE (2010), *Le prix de l'eau et des services d'eau potable et d'assainissement*, OCDE, Paris.

Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2008 : La corruption dans le secteur de l'eau.

Fond des Nations Unies pour l'enfance, *L'assainissement pour tous : Promotion de la dignité et des droits de l'homme*, (2000).

PNUD, Au-delà de la pénurie : Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau : Rapport sur le développement humain du PNUD 2006, New York, 2006.

UNICEF, Vers une meilleure programmation : Manuel de l'assainissement (New York : UNICEF, 1997).

UNICEF, Sharing Simple Facts: Useful Information about Menstrual Health and Hygiene,

ONU-HABITAT, Atteindre les objectifs de développement dans les petits centres urbains : eau et assainissement dans les villes du monde 2006, Nairobi, 2006.

ONU-HABITAT, L'eau et l'assainissement dans les villes du monde : une action locale pour des objectifs mondiaux (Nairobi, 2003).

OMS et UNICEF, Atteindre l'OMD relatif à l'eau potable et à l'assainissement : le défi urbain et rural de la décennie (Genève, New York : OMS, UNICEF, 2006).

WaterAid, En deçà des attentes et mal ciblés : Pourquoi les investissements en faveur de l'eau potable, de l'hygiène et de l'assainissement n'atteignent pas ceux qui en ont le plus besoin, 2011.

WaterAid, Bridging the Gap: Citizens' Action for accountability in water and sanitation, 2006.

WaterAid, Stepping into Action: The second report on Citizens' Action for accountability in water and sanitation, 2008.

Programme commun OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, Progrès en matière d'eau potable et d'assainissement : version 2010.

OMS, Directives de qualité pour l'eau de boisson, Quatrième édition, OMS, Genève, 2011.

OMS, ONU-EAU, Evaluation annuelle mondiale sur l'assainissement et l'eau potable : cibler les ressources pour de meilleurs résultats (Rapport GLAAS), OMS, 2010.

