

Privatisation des droits humains – Impact de la mondialisation sur l’habitat, l’eau et l’assainissement adéquats

MILOON KOTHARI

Si le débat se poursuit, à l’échelle internationale, sur le point de savoir si la mondialisation peut ou non apporter des avantages aux pauvres du monde, il reste que le creusement des inégalités de revenu et d’opportunités entre et au sein des nations a entraîné une hausse du nombre de personnes privées d’un logement adéquat et sûr. Le droit humain des populations et des communautés au logement, à l’eau et à l’assainissement – garanti aux termes du droit international et des engagements en matière de cible de développement souscrits lors des sommets mondiaux, notamment le Sommet du Millénaire et le Sommet mondial sur le développement durable – continue de s’éroder à mesure que le processus de privatisation s’approfondit et s’accélère. Il est temps de repenser les politiques économiques et sociales globales actuelles pour renouveler nos engagements à l’égard des principes et des normes de droits humains qui offrent le seul paradigme réel en vue de l’amélioration de la vie de millions de pauvres.

On estime que 600 millions de citadins et plus d’un milliard de ruraux vivent actuellement dans des logements surpeuplés et de mauvaise qualité, sans systèmes adéquats d’eau, d’assainissement ou de collecte des eaux usées ou des ordures. Plus de 1,2 milliard de personnes n’ont toujours pas accès à une eau potable sûre et 2,4 milliards n’ont pas accès à des services d’assainissement adéquats. Cette situation grave met continuellement la vie et la santé en péril. Elle menace également une gamme de droits humains, notamment le droit à un logement adéquat. Les politiques de mondialisation ont accéléré la tendance à la privatisation de droits humains tels que le droit à l’eau, entraînant souvent une atteinte aux droits des pauvres.

Si le débat se poursuit, à l’échelle internationale, sur le point de savoir si la mondialisation peut ou non apporter des avantages aux pauvres du monde, il reste que le creusement des inégalités de revenu et d’opportunités entre et au sein des nations a entraîné une hausse du nombre de personnes privées d’un logement adéquat et sûr. Le droit humain des populations et des communautés au logement, à l’eau et à l’assainissement – garanti aux termes du droit international et des engagements en matière de cible de développement souscrits lors des sommets mondiaux, notamment le Sommet du Millénaire et le Sommet mondial sur le développement durable – continue de s’éroder à mesure que le processus de privatisation s’approfondit et s’accélère. Il est temps de repenser les politiques économiques et sociales globales actuelles pour renouveler nos engagements à l’égard des principes et des normes de droits humains qui offrent le seul paradigme réel en vue de l’amélioration de la vie de millions de pauvres.

Les organes des Nations-Unies chargés de surveiller les droits humains s’inquiètent de plus en plus des impacts néfastes de la privatisation sur la réalisation de ces droits.¹ Plus récemment, en septembre 2002, le Comité des droits de l’enfant

¹ Voir également les travaux des Rapporteurs spéciaux de l’ONU sur « Le droit à l’alimentation » (M. Jean Zeigler) et « Le droit à l’eau potable et à l’assainissement » (M. El Hadji Guissé) à www.unhchr.ch.

a tenu une discussion générale sur le rôle des fournisseurs de services du secteur privé et en novembre 2002, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a adopté les Observations générales N° 15 sur le droit à l'eau.² Le présent article passe en revue certains de ces développements récents ainsi que les résultats préliminaires de la recherche que j'ai menée pour mes travaux en tant que Rapporteur spécial des Nations-Unies sur le Logement adéquat.³

Le droit à un foyer adéquat et sûr

Toute femme, tout homme, tout jeune et tout enfant a le droit humain à un foyer sûr et à une communauté au sein de laquelle elle/il peut vivre en paix et dans la dignité. Ce droit humain jouit d'une reconnaissance globale et est fermement inscrit dans un certain nombre d'instruments internationaux de droits humains,⁴ notamment dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En ratifiant ces traités et ces instruments, les États ont volontairement accepté l'obligation qui leur incombe de réaliser progressivement le droit à la nourriture, à la santé, à un logement adéquat, ainsi qu'une gamme d'autres droits et services, notamment le droit à l'eau et à l'assainissement, essentiels pour le bien-être de leurs citoyens.

La mondialisation et le processus d'intégration économique croissante ont limité la capacité des États à fournir des ressources adéquates pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels de leurs citoyens, notamment le logement et les services sociaux essentiels. Plusieurs facteurs macroéconomiques influent sur la mise à disposition de ressources pour les dépenses sociales, notamment :

- ? Les revenus faibles ou même négatifs découlant de la libéralisation des échanges par les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés (PMA) ;
- ? La volatilité financière consécutive à la déréglementation des flux de capitaux, combinée à la hausse des taux d'intérêt qui affectent l'accès au crédit et aux hypothèques ;
- ? La spéculation foncière accrue résultant d'une concurrence plus forte pour des sites de premier choix dans des villes en voie de mondialisation rapide, ce qui contraint souvent les résidents à faible revenu à déménager vers des sites moins intéressants où la disponibilité des services est faible ;
- ? Les lourdes charges du service de la dette ;
- ? Les contraintes fiscales et les mesures d'austérité imposées par le FMI et la Banque mondiale, essentiellement destinées à réduire les dépenses publiques, et qui mènent invariablement à la réduction des affectations financières aux secteurs sociaux ; et
- ? Le processus de réforme du secteur public, en particulier à travers la décentralisation et la privatisation.

² Observations générales N° 15 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels – « Le droit à l'eau », E/C.12/2002/11, novembre 2002.

³ Commission des droits humains, « Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, by Miloon Kothari », E/CN.4/2002/59, mars 2002, paragraphes 49-65. Voir également les articles de David Westendorff, Deepika Naruka et Liana Cisneros. La recherche est en cours dans les pays du MERCOSUR : Uruguay, Argentine, Paraguay et Brésil, www.coopere.net/direitoshumanosrhc/index.htm. Voir également « Global Survey on the Right to Adequate Housing and Social Services », préparé par Social Alert, en contribution aux travaux du Rapporteur spécial, à : www.socialalert.org/e-camp.html

⁴ Voir www.unhcr.ch/housing/i2echou.htm

La concurrence accrue entre villes pour attirer des capitaux et des entreprises en vue de générer l'emploi et des sources de recettes fiscales a entraîné un creusement des inégalités entre villes, avec les disparités qui en résultent dans le niveau de services essentiels fournis aux citoyens. Dans le secteur du logement urbain, la dépendance vis-à-vis des mécanismes du marché a eu tendance à aboutir à l'abandon des pauvres. La détérioration continue des conditions de vie de la majorité des pauvres à travers le monde a suscité une forte inquiétude concernant le fait qu'une mondialisation sans entrave ne peut pas permettre la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, notamment le droit à un logement adéquat.

En dépit des contraintes et des difficultés qui leur sont imposées, les gouvernements centraux ont encore un rôle important à jouer pour concilier les politiques macroéconomiques avec les objectifs sociaux, en tenant compte de la primauté de leurs obligations en matière de droits humains. Les gouvernements ont la responsabilité de faire des interventions ciblées afin de garantir l'accès universel aux services publics, notamment à l'eau et à l'assainissement, sur une base juste et équitable ; cela est fondamental pour la réalisation du droit à un logement adéquat.

Privatisation de l'eau et de l'assainissement

L'eau est essentielle à la vie humaine et à toute vie sur terre. Les ressources d'eau douce font partie des biens communs globaux, une ressource collective, et non un bien privé à acheter, vendre ou commercialiser pour un profit.⁵ L'accès à l'eau potable est l'un des buts clés des Objectifs de développement du Millénaire à réaliser d'ici 2015 et est directement lié à la réalisation d'autres Objectifs de développement liés à la pauvreté, à l'alimentation, à la santé et au logement.

L'assainissement a historiquement bénéficié de peu d'attention, en dépit des taux d'accès encore plus faibles et du plus grand besoin de soutien pour ce domaine. Selon les estimations, près de 2,4 milliards de personnes à travers le monde manquent d'accès adéquat à l'assainissement, plus de deux fois le nombre de personnes qui manquent d'accès à une eau potable sûre. L'assainissement est une composante essentielle du logement adéquat et est lié à d'autres droits, notamment le droit à la vie, à la santé, à l'alimentation et même à la sécurité et à l'éducation. Un développement favorablement accueilli est la nouvelle cible récemment fixée, convenue lors du Sommet mondial sur le développement durable : réduire de moitié le nombre de personnes sans accès à des services d'assainissement d'ici 2015.

La privatisation des services d'alimentation en eau et d'assainissement mérite un examen attentif lorsque l'on évalue l'impact de la mondialisation sur le droit à un logement adéquat. Sans accès à l'eau potable, le droit à un logement adéquat perd son sens. Une obligation claire incombant aux États, inscrite dans l'Observation générale N° 15, est la responsabilité de garantir que « Le droit à l'eau ne doit être dénié à aucun ménage en raison de sa situation en matière de logement ou du point de vue foncier » et que « les zones urbaines démunies, notamment les implantations humaines informelles et les sans abri, devraient avoir accès à des structures d'alimentation en eau correctement entretenues. » Le Comité des droits

⁵ Dans l'Observation générale N° 15, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels énonce catégoriquement : « Le droit à l'eau est indispensable pour mener une vie digne. Il est une condition préalable à la réalisation des autres droits de l'homme... L'eau devrait être considérée comme un bien social et culturel et non essentiellement comme un bien économique ».

économiques, sociaux et culturels s'est constamment appesanti sur la question de l'indivisibilité des droits humains et sur l'interdépendance du droit à un logement adéquat et des autres droits économiques, sociaux et culturels.

Trouver un équilibre entre les gains promis de la privatisation en termes d'efficacité économique et de réduction des coûts des services, et ses coûts sociaux est une question très complexe et très délicate pour nombre de gouvernements et d'institutions de politique internationale. De fait, la mondialisation des entreprises et son expression claire dans la privatisation des services, est l'une des plus grandes menaces à l'accès universel à l'eau potable propre et à l'assainissement. En transformant un bien social et une ressource rare en bien économique, les planificateurs économiques et politiques du monde prétendent que les ressources hydrauliques existantes peuvent être gérées et consommées de manière efficace selon les principes du marché concurrentiel. Ceci est toutefois loin de la réalité, et il y a de nombreuses raisons pour s'opposer à la privatisation.

Dans une optique de droits humains, trois leçons essentielles peuvent être tirées de l'expérience de la privatisation des services de fourniture d'eau :

Les entreprises privées mettent trop l'accent sur les bénéfices et le recouvrement des coûts

La privatisation entraîne souvent une hausse des tarifs. Les gouvernements endettés et à court de fonds subissent des pressions, à travers les politiques du FMI et de la Banque mondiale pour rehausser les prix à la consommation de l'eau afin d'attirer l'investissement du secteur privé dans les services de fourniture d'eau. Dans de nombreux cas, les compagnies obtiennent que des garanties de bénéfices soient inscrites dans leurs contrats.⁶ Une autre source de préoccupation est que la Banque mondiale et les banques de développement régionales préconisent souvent le « dégroupage » des services, qui sépare les domaines rentables et non rentables des services d'eau et d'assainissement. Les secteurs non rentables tels que les infrastructures, le traitement des eaux usées, l'alimentation en eau des zones de taudis et le service rural des eaux, reste dans le secteur public. Dégroupier les services de l'eau et rendre les subventions explicites, tout cela est considéré comme le travail préparatoire nécessaire pour assurer aux compagnies des eaux du secteur privé des blocs d'investissement avantageux.⁷

La privatisation mène souvent à des pertes d'emploi. Les licenciements massifs sont courants lorsque les entreprises tentent de minimiser les coûts et de maximiser les profits. Les services et la qualité de l'eau sont souvent exposés à des risques en raison du manque de personnel ; ainsi, les licenciements ont un impact négatif double, car ils lèsent autant les consommateurs que les travailleurs impliqués.

Les services en direction des groupes vulnérables sont inadéquats et de mauvaise qualité

La privatisation entraîne souvent, pour les pauvres, un accès réduit aux services sociaux de base. Dans les pays en développement, trouver de l'eau sûre, à un coût abordable, est une lutte quotidienne pour la majorité de la population pauvre.

⁶ Par exemple, si les résidents utilisent moins d'eau que prévu, les compagnies peuvent rehausser les tarifs afin que les bénéfices ne soient pas inférieurs à un taux prédéterminé.

⁷ Sara Grusky, *Profit Streams : The World Bank and Greedy Global Water Companies*, Public Citizen Report, septembre 2002 (www.citizen.org/documents/ProfitStreams-World%20Bank.pdf)

Dans nombre de villes, petites et grandes, des pays en développement, entre 50% et 70% de la population vit dans des taudis et des zones de squat sans logements adéquats ou sans services de base. Nombre des pauvres finissent par payer l'eau vingt fois plus cher que les riches.⁸ La hausse des prix de l'eau signifie que les pauvres doivent en utiliser moins ou s'en passer. Les risques en matière de fourniture de services en cas de privatisation – interruptions du service ou détérioration de la qualité de l'eau – constituent un danger sérieux pour la santé. Ceux-ci peuvent se produire dans un certain nombre de scénarios liés à la privatisation, par exemple dans les cas suivants : échec de projets (Tucuman, Argentine), contrats devenus irréalisables (Dolphin Coast, Afrique du sud), faillite d'entreprise (Azurix, province de Buenos Aires, Argentine), hausse des prix socialement non viable (Cochabamba, Bolivie) et corruption et comptabilité faussée (Grenoble, France). La hausse des prix de l'eau a un impact particulièrement néfaste sur les pauvres en raison de leur incapacité à avoir accès à l'eau propre et peut constituer des risques sérieux pour la santé.⁹

Les opérateurs privés ne sont pas comptables devant le public

La privatisation peut réduire l'obligation de rendre compte et le contrôle local. Dans de nombreux cas, les gouvernements font des arrangements à long terme avec les compagnies des eaux, en leur accordant des droits de distribution exclusifs, autorisant ainsi des monopoles. Les firmes multinationales sont comptables devant leurs actionnaires, non devant les citoyens des pays où elles opèrent. Il y a eu des cas de corruption dans le processus de privatisation, là où le système de l'équilibre des pouvoirs est faible.¹⁰ Les mécanismes et les détails des contrats sont généralement décidés derrière des portes closes et ceci encourage la corruption, alors que les citoyens ordinaires, qui sont directement affectés, restent dans l'ignorance.¹¹

Il est nécessaire de renforcer le mécanisme de contrôle participatif, car il est extrêmement difficile de revenir sur la privatisation, une fois qu'elle est mise en œuvre. Les accords commerciaux multilatéraux assurent aux entreprises de puissants moyens de recours juridique. Les demandes légales de dédommagement

⁸ « WSSCC and UN-Habitat Call for Urgent Action to Address Water and Sanitation crisis », Communiqué de presse de Water Supply and Sanitation Collaborative Council et UN-Habitat, 29 janvier 2002.

⁹ Par exemple, en Afrique du sud, les tarifs de l'eau imposés en 1999 ont contraint certains pauvres du Kwazulu-Natal à utiliser l'eau polluée des fleuves. Les responsables de la santé publique attribuent la responsabilité d'une épidémie de choléra de 2001, qui a tué des douzaines de personnes, à cette politique des prix de l'eau. L'Observation générale N° 15 énonce que « les atteintes à l'obligation au respect découlent de l'ingérence de l'État partie dans le droit à l'eau. Ceci comprend ... la hausse discriminatoire ou excessive du prix de l'eau. »

¹⁰ La Banque mondiale fait la promotion du système français de privatisation de l'eau à travers des concessions. Toutefois, ce système a été critiqué par un rapport d'audit français officiel de 1997. Selon le rapport, ce système pâtit de la corruption, de l'absence de transparence et du manque de compétitivité. Le journal français *Le Monde* a averti que le système français « laissait les conseillers élus se débrouiller seuls, sans appui, pour traiter avec des conglomérats qui exercent une énorme puissance politique, économique et financière. » David Hall, PSIRU, « World Bank – Politburo of Water Privatisation », www.bicusa.org/ptoc/htm/psiru_water.htm

¹¹ Des allégations de corruption ont été faites dans de nombreuses régions du monde. Par exemple, les multinationales françaises Suez-Lyonnaise et Vivendi ont été reconnues coupables de corruption en France pour l'obtention de concessions d'eau. La Banque mondiale a toutefois continué de soutenir ces entreprises. En Afrique du sud, des manifestants ont soutenu que Suez-Lyonnaise réalisait des bénéfices excessifs, en surtaxant exagérément ses services et en laissant la municipalité dans l'incapacité de verser un salaire correct à ses travailleurs.

faites par les sociétés privées de distribution d'eau rendent les ruptures de contrats exagérément coûteuses. Garantir que les besoins locaux sont pris en compte à travers une participation communautaire plus générale est un facteur essentiel pour promouvoir l'obligation de rendre compte à un niveau plus large. Aux Philippines, où le recouvrement des coûts est bien supérieur à la moyenne asiatique, les *water districts* (*découpage en districts pour la distribution de l'eau*) ont une structure organisationnelle qui assure la représentation des usagers. Dans l'État du Rajasthan, en Inde, une organisation de la société civile, Tarun Bharat Sangh, a enregistré des résultats remarquables en travaillant avec les villageois à régénérer l'eau souterraine à travers la restauration environnementale.¹²

La privatisation compromet également la qualité de l'eau et la viabilité écologique. Les compagnies des eaux travaillent à affaiblir les réglementations relatives à la qualité de l'eau et les normes environnementales quand celles-ci sont perçues comme des facteurs de hausse des coûts de l'activité économique. En outre, encourager la consommation est une stratégie courante de toute entreprise privée mue par le profit. En 1996, une équipe de la Banque mondiale dirigée par John Briscoe – actuellement en charge de la politique hydraulique – a estimé que les fuites de 1% à 5% dans le système du réseau du secteur public, étaient à des niveaux *trop faibles*. Selon le rapport, les fuites d'eau devraient être permises si les coûts encourus pour arrêter ces fuites sont plus élevés que le prix auquel cette eau aurait été vendue à profit. L'équipe de Briscoe non seulement pensait que les compagnies des eaux privées gaspilleraient plus d'eau – mais qui plus est, encourageait ce gaspillage.¹³

Conscientes des sombres prévisions en ce qui concerne l'eau, les entreprises s'empressent de s'assurer un accès à l'eau, qu'elles peuvent revendre en engrangeant des profits considérables. L'extraction massive de l'eau de ses sources naturelles peut entraîner des déséquilibres écologiques tels que l'épuisement des nappes aquifères et la contamination de l'eau souterraine.¹⁴ Une fois ces nappes épuisées ou contaminées, il est presque impossible de les régénérer.

A la lumière de ces préoccupations, il est important de noter que certaines des meilleures pratiques dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement dans les pays développés et les pays en développement se retrouvent dans le secteur public. Dans leur vaste majorité, les populations d'Amérique du nord, d'Europe et du Japon reçoivent des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement de structures appartenant au secteur public et exploitées par ce secteur. Ces structures supportent souvent la comparaison, en termes d'efficacité, avec des structures exploitées par le secteur privé. On peut citer certains exemples de réformes entreprises par des compagnies des eaux du secteur privé dans des villes telles que São Paulo, au Brésil, Debrecen, en Hongrie, Lilongwe, au Malawi et Tegucigalpa, au Honduras.¹⁵ En effet, une comparaison entre plusieurs pays à propos de la fourniture publique dans les pays en développement a constaté que « les systèmes de distribution d'eau

¹² E/CN.4/2002/59 (voir note de bas de page N° 3).

¹³ David Hall, *op. cit.*

¹⁴ Ginger Adams Otis, « World Without Water », août 2002.

¹⁵ Pour des exemples et des preuves supplémentaires, voir David Hall, « Water in public hands », juin 2001, disponible à : <http://www.psir.org>.

essentiellement publics figuraient, dans l'ensemble, parmi les services les plus performants. »¹⁶

Les femmes et le logement, la distribution d'eau et l'assainissement inadéquats

Les conséquences du manque d'accès ou de l'accès inadéquat à l'eau sont désastreuses – spécialement pour les femmes et les enfants.¹⁷ Quand l'eau n'est pas aisément disponible, ce sont tout particulièrement les femmes et les enfants qui doivent consacrer une grande partie de leur temps à aller en chercher pour la ramener dans leurs foyers. Ceci a un impact préjudiciable sur leur santé, leur sécurité et sur l'éducation. On a constaté que là où il n'y avait pas de latrines, les filles en règle générale, évitent d'aller à l'école.

Les femmes et les filles supportent le gros du fardeau de l'approvisionnement en eau pour les ménages dans les zones rurales et ont souvent à parcourir de grandes distances à la recherche d'eau pour répondre aux besoins minimaux des ménages.¹⁸ Dans les pays plus pauvres, un enfant sur cinq meurt avant l'âge de 5 ans, essentiellement en raison de maladies infectieuses liées à l'impureté ou à la mauvaise qualité de l'eau.¹⁹ Les contraintes liées à l'eau contribuent à nombre d'autres difficultés rencontrées par les femmes. En Inde, par exemple, en raison de la faible disponibilité de l'eau, la couverture végétale est maigre, ce qui veut dire qu'il y a moins de fourrage vert, entraînant une réduction de la production à la fois de lait et de bouse de vache, cette dernière étant utilisée comme combustible et comme fumier. La faible production de bouse de vache entraîne une baisse des rendements agricoles et à leur tour, la baisse des rendements agricoles affecte la qualité des aliments et la nutrition pour les femmes. Il y a ainsi un cercle vicieux de l'eau et de la destruction de l'environnement qui affecte la santé des femmes et provoque « l'éco-stress ».²⁰ En outre, les femmes ayant des opportunités croissantes de s'engager dans des activités d'emploi productif, leur temps prend une valeur monétaire. Dans de nombreux cas, si ce coût est inclus dans la prise de décision concernant le choix de la technologie et des stratégies pour la sécurité de l'eau pour les ménages, on constatera que les femmes et les filles des zones rurales sont en train de payer plus pour l'eau que celles des zones urbaines.²¹

Le manque de structures d'assainissement affecte à la fois les hommes et les femmes, mais les besoins et les exigences en matière d'assainissement diffèrent

¹⁶ Cité dans Brenda Martin, « Privatisation of municipal services, potential, limitations and challenges for the social partners », ILO Working Paper N°. 175, Genève, OIT, 2001, p. 28.

¹⁷ Dans les pays en développement, on estime à 2,2 millions, le nombre de personnes, surtout des enfants, qui décèdent tous les ans des suites de maladies associées au manque d'accès à une eau potable sûre, à un assainissement inadéquat et à une mauvaise hygiène. Voir www.unicef.org.

¹⁸ Selon le Water Supply and Sanitation Collaborative Council, la distance moyenne que les femmes d'Afrique et d'Asie ont à parcourir pour aller chercher de l'eau est de 6 km. Le poids de l'eau que les femmes d'Afrique et d'Asie transportent sur la tête est d'environ 20 kg. « WASH Facts and Figures », bulletin d'information.

¹⁹ *Human Rights, Poverty Reduction and Sustainable Development : Health, Food and Water*. OHCHR Background Paper, WSSD Johannesburg, 26 août-4 septembre 2002.

²⁰ Ray Parsuram, "Its Grave, Not Watery" *Grassroots*, 4 février 1998.

²¹ En outre, il faut garder à l'esprit les questions d'équité non seulement entre les hommes et les femmes, mais aussi entre les femmes riches et les femmes pauvres, car les femmes ayant des statuts socio-économiques différents ont des besoins différents, qui affectent leur niveau d'intérêt et de participation dans diverses activités. Voir *Gender Issues in Watershed Management* de Vasudha Pangare, Oikos, Inde, 2002.

avec le genre. Les femmes ont des préoccupations et des besoins particuliers en termes de respect de la vie privée, de dignité et de sécurité personnelle. Le manque de structure d'assainissement dans les ménages peut contraindre les femmes et les filles à recourir à des endroits isolés, souvent éloignés de leur foyer, ce qui les expose à des risques d'abus sexuels ; dans d'autres circonstances, les filles sont contraintes de faire leurs besoins uniquement dans leur foyer et d'aider leurs mères à se débarrasser des déchets humains solides. En raison de ce travail supplémentaire, les filles peuvent cesser d'aller à l'école. Le manque d'accès à une eau propre, en quantité suffisante et de structures d'assainissement contribue aux maladies, ce qui entraîne davantage de dépenses et perpétue donc le cercle vicieux de la pauvreté et de la maladie. Ce cercle est aggravé par d'autres impacts du manque de structures d'hygiène et d'assainissement : par exemple, ce sont essentiellement les filles (et les femmes) qui sont les plus susceptibles de rester à la maison pour s'occuper des malades de la famille. En conséquence, elles fréquentent moins l'école et ont des performances scolaires plus faibles. Les études ont également constaté que l'accès à l'évacuation des eaux usées dépend souvent du sexe du chef de ménage ; à Nairobi, au Kenya, par exemple, près de 9,2% des ménages ayant une femme à leur tête se débarrassaient des matières fécales dans la brousse, alors que dans les ménages ayant un homme à leur tête, ce taux tombait à 2,2%.²²

Dans de nombreux pays, les femmes et les hommes ne jouissent pas d'un accès égal aux ressources et aux services de base. Les ménages ayant une femme à leur tête y ont moins accès que ceux ayant un homme à leur tête et si les services sont privatisés, le problème s'aggrave. Il faut prêter une plus grande attention à la discrimination à l'égard des femmes et aux politiques et mesures adoptées pour y remédier. Il faut également mettre en place des lois et politiques qui réglementent ou définissent dans quelle mesure les logements sont habitables pour prendre en considération les besoins spéciaux des femmes.²³

Coopération internationale

La Déclaration du Millénaire adoptée par l'*Assemblée générale* reconnaissait la « solidarité » et « le partage des responsabilités » comme des valeurs fondamentales, essentielles pour les relations internationales au vingt-et-unième siècle.²⁴ Cette reconnaissance est nécessaire pour la tâche essentielle d'élaboration de stratégies en vue d'une justice dans la redistribution, notamment la réforme agraire et la hausse des dépenses sociales dans des domaines cruciaux pour la réalisation du droit à un logement adéquat, par exemple l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Cette ré-affectation ou redistribution doit être associée à un appui ciblé de la coopération internationale, notamment une action « conjointe » et « séparée » des États, comme cela est préconisé par les obligations générales découlant des instruments internationaux en matière de droits humains.

Dans la réalisation de ces objectifs, il est crucial de reconnaître les obligations incombant aux États, qui sont implicites dans les dispositions juridiques relatives à la

²² Données collectées par l'Institut Mazingira – Nairobi, Kenya, pour mon prochain rapport (E/CN.4/2003/55) sur « Women and Housing » pour la Commission des droits humains.

²³ Ces interrogations et ces points ont été soulevés dans le Questionnaire sur les femmes et le logement adéquat, élaboré par le Rapporteur spécial sur le logement adéquat, disponible à : www.unhcr.ch/housing

²⁴ Résolution 55/22, paragraphe 6 de l'Assemblée générale.

coopération internationale,²⁵ compte tenu de la réalité globale actuelle qui est l'augmentation des disparités des revenus et l'accroissement de la pauvreté et de la marginalisation qui y est liée. Il faut prêter une attention sérieuse à la nécessité d'aider les pays en développement dans leurs efforts en vue d'améliorer le logement et les conditions de vie des pauvres et des personnes mal logées, à travers « des actions conjointes et séparées », comme le prévoit l'article 2.1 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, notamment en veillant à ce que les politiques internationales des États ou les politiques élaborées dans les enceintes et les institutions multilatérales soient formulées en vue du respect de la pleine réalisation des droits économiques, sociaux et culturels pour tous.

Les dimensions de solidarité et de fraternité de la coopération internationale au titre des instruments internationaux en matière de droits humains créent l'impératif selon lequel aucune action ne peut être prise, aucune politique sociale globale ne peut être adoptée si elles entravent la capacité des États à mettre en œuvre les engagements qui leur incombent vis-à-vis de leurs populations et qui découlent de leurs obligations aux termes de ces instruments. Plus récemment, dans l'Observation générale N° 15 relative au droit à l'eau, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels énonçait : « Pour remplir leurs obligations internationales relatives au droit à l'eau, les États parties doivent respecter la réalisation de ce droit dans d'autres pays. La coopération internationale exige des États parties qu'ils s'abstiennent d'actions qui, directement ou indirectement, entravent la réalisation du droit à l'eau dans d'autres pays. » L'observation poursuit : « Des mesures devraient être prises par les États parties pour empêcher leurs propres citoyens et leurs propres entreprises de porter atteinte au droit à l'eau pour les individus et les communautés d'autres pays. »

Les États se doivent également d'examiner les politiques – leurs politiques propres et celles des autres – vis-à-vis des institutions internationales et des accords internationaux, pour garantir qu'elles sont compatibles avec les obligations convenues relatives au droit à un logement adéquat, y compris l'accès à des services sociaux de base. Ces réexamens devraient comprendre les implications en matière de droits humains, découlant des accords commerciaux de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en particulier l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle touchant au commerce (ADPIC), des accords d'assistance pays et les accords avec la Banque mondiale et le FMI, ainsi que des stratégies de réduction de la pauvreté tels que les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP).

De nombreux organes de droits humains des Nations-Unies ont mis en garde contre l'orientation internationale actuelle vers le commerce des services.²⁶ Les obligations en matière de droits humains,²⁷ tant au niveau national qu'international,

²⁵ L'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme énonce que toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la Déclaration puissent y trouver un plein effet, et les articles 2.1, 11, 15, 22 et 23 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels trouvent leur fondement pour la coopération internationale dans les articles 55 et 56 de la Charte des Nations-Unies et dans l'obligation faite aux États de reconnaître le rôle essentiel que joue la coopération internationale et de réaffirmer leur engagement à mener des actions conjointes et séparées. Voir également *Limburg Principle on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, paragraphes 29-34.

²⁶ Voir par exemple, Report of the High Commissioner for Human Rights, « Liberalisation of Trade in Services and Human Rights », E/CN.4/Sub.2/2002/9 et Resolution 2002/11 de la Sous-commission des Nations-Unies sur la promotion et la protection des droits humains.

²⁷ L'Observation générale N° 15 cite par exemple, comme violation par un État des engagements découlant du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels « l'incapacité d'un État à prendre en compte ses

envoient aux négociateurs des accords commerciaux un signal clair pour qu'ils reviennent sur l'expansion de tout accord tel que l'AGCS, qui mène à la privatisation des services sociaux et à l'entrée des entreprises dans le domaine de la fourniture de biens sociaux tels que l'eau. Au vu de l'expérience à ce jour, une telle mesure aurait des effets négatifs sur la réalisation des droits humains. Les obligations en matière de droits humains, fournissent en fait, aux Etats respectueux des droits, des instruments juridiques pour militer contre l'expansion des accords commerciaux et d'investissement globaux dans la sphère des droits humains reconnus.

La voie à suivre pour aller de l'avant

Il est essentiel que les politiques et programmes de coopération internationale visent à aider les Etats à développer des stratégies en vue de la justice sociale et d'une répartition équitable des ressources et des opportunités, notamment à travers la réforme agraire et des dépenses correctement ciblées sur des services sociaux essentiels tels que le crédit, l'eau potable, l'électricité, le chauffage et l'assainissement. Dans les zones où ces services sont inadéquats, des mécanismes de planification plus sensibles doivent être mis en place afin que les besoins des pauvres soient pris en compte de manière appropriée.

En évaluant le point de savoir si la privatisation est l'option correcte et en surveillant la privatisation des services sociaux essentiels, il est important d'adopter une approche des droits humains. Une telle approche viserait à réaliser le développement durable et la réduction de la pauvreté ;²⁸ elle prendrait en compte les perspectives du genre et renforcerait les capacités des populations en garantissant leur participation ; elle veillerait à ce que des subventions soient assurées à ceux qui ne sont pas en mesure de payer.

Une telle approche renforcerait également la focalisation sur les « disparités » clés – la fracture entre les nantis et les plus démunis – dans différents secteurs et mettrait en évidence la responsabilité des institutions de gouvernance. Les domaines où certaines des disparités les plus problématiques apparaissent sont : l'approvisionnement en eau et l'assainissement, l'équité entre les sexes et le renforcement des capacités dans ce domaine et la restructuration institutionnelle et financière. L'assainissement, par exemple, est considéré comme un déterminant clé de la vulnérabilité aux maladies liées à l'eau, et les disparités en matière d'assainissement peuvent indiquer là où l'investissement en matière d'approvisionnement en eau devrait être réorienté vers l'amélioration de l'assainissement et de l'hygiène. Des disparités comparables entre la réalité et les statistiques officielles sont également évidentes.²⁹

obligations internationales relatives au droit à l'eau en passant des accords avec d'autres États ou avec des organisations internationales.

²⁸ Pour une approche novatrice de la réduction de la pauvreté, voir *Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction*, Office of the High Commissioner for Human Rights, 2002, à www.unhchr/development.ch/povertyfinal.html

²⁹ Par exemple, on disait que 100% de la population avait l'assainissement dès le début des années 90, mais un rapport sur Kingston, la plus grande ville de la Jamaïque, indique que seulement 18% de la population est reliée au système d'égouts, 27% disposent de fosses septiques, 47% utilisent des latrines et 8% signalent ne disposer d'aucune structure d'assainissement. Voir *Cities in a Globalizing World: Global Report on Human Settlements 2001*, pp. 114-125, Centre des Nations-Unies pour les établissements humains (Habitat), 2001.

Les autorités locales et les organisations de la société civile dans nombre de grandes villes à travers le monde cherchent à proposer des approches alternatives³⁰ de la gestion urbaine et de l'urbanisation. Parmi celles-ci, figure l'initiative « Cités des droits humains » - *Human Rights Cities* – dans le cadre de laquelle des grandes villes et des petites villes³¹ ont pris l'engagement de mettre en place des budgets participatifs, de préparer des plans de développement locaux ou de tenter d'orienter la prise de décision au niveau municipal en adoptant un cadre de droits humains, en mettant en œuvre une décentralisation profonde de l'administration et de la prise de décision à travers des processus démocratiques.

Cette brève revue a montré combien il était urgent d'entreprendre une recherche systématique à travers le monde pour évaluer l'impact de la privatisation du logement, de l'eau et de l'assainissement sur les droits humains des communautés marginalisées, à faible revenu. Il est essentiel que nous développions des indicateurs et des critères fondés sur les droits humains pour aider à la mise en œuvre des droits humains (et des Objectifs de développement du Millénaire) pertinents à ces questions.³² Le rôle primordial des Etats et de la société civile est de garantir la mise en œuvre rigoureuse des principes et des instruments de droits humains. Ceci garantira que le commerce national et international, les politiques et les accords en matière de dette et d'investissement sont conçus dans le respect des droits des individus et des communautés. Ceci garantira également que les principes qui orientent les approches néo-libérales de la privatisation et de la marchandisation du logement, de l'eau et de l'assainissement, tels que « le recouvrement des coûts » et « l'éclatement » peuvent être remis en cause par les principes de droits humains tels que « la non-discrimination et l'égalité » « la réalisation progressive » et « l'obligation de rendre compte ». L'incapacité à saisir l'énorme potentiel que les droits humains recèlent pour l'environnement et le développement durables et à garantir la justice sociale ne mènera qu'à un monde où nous verrons, sur une échelle encore plus grande, des populations privées de ressources et d'abri.

M. Miloon Kothari est le rapporteur spécial des Nations-Unies sur le Logement adéquat Commission des Nations-Unie pour les droits humains. M. Kothari vit à New Delhi, Inde.

**<miloonkothari@vsnl.net>
www.unhchr.ch/housing**

³⁰ Voir par exemple les travaux en cours au Forum social mondial (Porto Alegre) sur *la Charte mondiale pour le droit à la ville (World Charter for the Right to the City)*, actuellement disponible à : www.hic-mena.org. Voir également *la Charte de Porto Alegre (Porto Alegre Charter)*, signée par plus de 50 maires du Cône sud de l'Amérique latine et d'un certain nombre d'autres villes à travers le monde.

³¹ Il s'agit entre autres de : Rosario, Argentine ; Nagpur, Inde ; Kati, Mali ; Thiès, Sénégal ; Dinajpur, Bangladesh ; Graz, Autriche ; The People of Abra, Philippines ; Elfasher City, Soudan. Pour plus de renseignements, sur la manière dont le travail dans ces villes a été initié et est en train d'évoluer, voir l'information sur le PDHRE (People's Movement for Human Rights Education) à : www.pdhre.org

³² Pour un exemple d'une telle tentative, voir mon prochain rapport à la Commission des Nations-Unies pour les droits humains (E/CN.4/2003/5).