



Assemblée générale

Distr. générale
16 août 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt et unième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

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

Additif

Mission au Sénégal (du 14 au 21 novembre 2011)* **

Résumé

La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement s'est rendue au Sénégal du 14 au 21 novembre 2011 pour y évaluer l'exercice des droits à l'eau et à l'assainissement. Dans le présent rapport, elle présente les cadres juridique et institutionnel nationaux dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, et souligne les principaux obstacles à la réalisation de ces droits. Tout en prenant note des progrès réalisés récemment dans l'élargissement de l'accès à l'eau salubre au Sénégal ainsi que des engagements pris d'investir dans l'assainissement, elle constate avec préoccupation les inégalités qui existent entre les régions rurales et urbaines, l'accessibilité limitée à l'eau et à l'assainissement dans les quartiers pauvres et la piètre qualité de l'eau dans certaines régions du Sénégal. Elle souligne également la nécessité d'investir davantage dans l'assainissement et les stratégies de sensibilisation à la promotion de l'hygiène. Elle conclut son rapport par des recommandations.

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le rapport proprement dit, joint en annexe, est distribué dans la langue originale et en français seulement.

** Soumission tardive.

Annexe

[Anglais et français seulement]

**Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau
potable et à l'assainissement sur sa mission au Sénégal
(14-21 novembre 2011)**

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–5	3
II. Cadre juridique et institutionnel.....	6–41	4
A. Obligations internationales relatives aux droits de l'homme.....	6–9	4
B. Cadre juridique national.....	10–16	5
C. Institution nationale des droits de l'homme.....	17–20	6
D. Cadre institutionnel	21–27	6
E. Participation du secteur privé à l'approvisionnement en eau	28–32	7
F. Réglementation des secteurs de l'eau et de l'assainissement	33–37	9
G. Stratégies générales concernant l'eau et l'assainissement	38–41	10
III. Situation de l'eau potable et de l'assainissement	42–80	11
A. Accès limité à l'eau dans les régions rurales	47–50	12
B. Accessibilité de l'eau et de l'assainissement	51–58	12
C. Qualité de l'eau.....	59–65	15
D. Accès à l'assainissement et soutien financier au secteur de l'assainissement	66–70	16
E. Accessibilité de l'assainissement.....	71–77	17
F. Sensibilisation	78–80	19
IV. Conclusions et recommandations.....	81–87	20

I. Introduction

1. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a effectué une mission officielle au Sénégal, du 14 au 21 novembre 2011, pour examiner la manière dont le Gouvernement garantit la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement.

2. Au cours de sa mission, la Rapporteuse spéciale a rencontré le Ministre de la décentralisation et des collectivités locales et la Ministre de la famille et de l'entrepreneuriat féminin. Elle a également rencontré des représentants du Ministère de l'urbanisme, de l'habitat, de la construction et de l'hydraulique, du Ministère des affaires étrangères, du Ministère de la santé et de l'action sociale, du Ministère de l'assainissement et de l'hygiène publique, de l'Office national de l'assainissement du Sénégal, de la Société nationale des eaux du Sénégal et du Comité sénégalais des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a en outre rencontré des représentants de la Sénégalaise des Eaux, des organismes des Nations Unies présents au Sénégal et des organismes donateurs qui soutiennent les activités menées dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Elle a aussi rencontré les représentants d'organisations de la société civile et s'est rendue dans les communautés de Ngor, Baraka, Guédiawaye et Rufisque, dans la région de Dakar, ainsi que dans les communautés rurales de la région de Kaolack, y rencontrant, à chacune de ses visites les responsables locaux et des habitants.

3. La Rapporteuse spéciale remercie le Gouvernement sénégalais de sa coopération avant et pendant sa visite, ainsi que le bureau sous-régional pour l'Afrique de l'Ouest du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Bureau national de l'UNICEF au Sénégal pour l'aide qu'ils lui ont apportée dans l'organisation de ses activités. Enfin, elle remercie toutes les personnes rencontrées au Sénégal, en particulier celles qui lui ont spontanément communiqué des renseignements et fait part de leurs difficultés personnelles liées au manque d'accès à l'eau et à l'assainissement.

4. Ces vingt dernières années, le Sénégal a réformé son réseau d'approvisionnement en eau et d'assainissement et réalisé d'importants progrès dans le développement du secteur de l'approvisionnement en eau. Grâce à ces mesures, qui ont permis de porter le taux d'accès à l'eau à 87,2 % en 2010, le pays est désormais en voie d'atteindre l'objectif du Millénaire pour le développement correspondant. En revanche, de nombreux obstacles continuent de compromettre gravement la jouissance du droit à l'eau et à l'assainissement dans le pays: d'importantes inégalités subsistent entre les régions rurales et urbaines en termes d'accès à l'eau et à l'assainissement; l'eau et l'assainissement restent hors de prix pour certains groupes parmi les plus pauvres; la qualité de l'eau n'est pas pleinement garantie dans certaines régions du Sénégal; une grande partie de la population n'a toujours pas accès à une quelconque forme d'assainissement, les investissements dans le secteur étant encore insuffisants; enfin, une plus grande attention devrait être portée à la sensibilisation des communautés aux notions d'hygiène.

5. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale donne un aperçu du cadre juridique et institutionnel en place dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement au Sénégal. Elle présente ensuite un certain nombre d'obstacles majeurs à la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement et formule des recommandations à cet égard.

II. Cadre juridique et institutionnel

A. Obligations internationales relatives aux droits de l'homme

6. Le Sénégal est partie à sept des neuf principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme¹, qui garantissent tous des droits liés à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement². Le pays a également ratifié des instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant³. Le pays pourrait renforcer son engagement international en faveur du droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement en ratifiant le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qu'il a déjà signé.

7. Au plan international, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement est un droit de l'homme qui découle du droit à un niveau de vie suffisant, consacré notamment à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. L'Assemblée générale l'a expressément reconnu dans sa résolution 64/292, qui a bénéficié du soutien du Sénégal, et le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 15/9, adoptée sans être mise aux voix.

8. En outre, dans son Observation générale n° 15, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a défini les fondements juridiques du droit à l'eau: il consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun. D'après le Comité, une quantité adéquate d'eau salubre est nécessaire pour prévenir la mortalité due à la déshydratation et pour réduire le risque de transmission de maladies d'origine hydrique ainsi que pour la consommation, la cuisine et l'hygiène personnelle et domestique.

9. Dans sa déclaration sur le droit à l'assainissement, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a également affirmé que, l'assainissement étant fondamental pour assurer la survie de l'homme et lui permettre de vivre dans la dignité, le droit à l'assainissement constitue une composante essentielle du droit à un niveau de vie suffisant, consacré à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il a ajouté que les États doivent veiller à ce que chacun ait accès sans discrimination, physiquement et économiquement, à des équipements sanitaires, dans tous

¹ La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

² Il est fait expressément référence aux droits à l'eau et à l'assainissement au paragraphe 2 de l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et au paragraphe 2 de l'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant. L'exercice effectif d'un certain nombre d'autres droits de l'homme est clairement lié à la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement, notamment le droit à la vie, l'interdiction de la torture et d'autres formes de traitements cruels, inhumains ou dégradants, le droit à la santé, le droit à l'éducation, le droit à un logement convenable et le droit à l'alimentation.

³ Il est fait expressément référence à l'approvisionnement en eau à l'alinéa c du paragraphe 2 de l'article 14.

les domaines de la vie, qui soient sans risque, hygiéniques, sûrs, socialement et culturellement acceptables, qui protègent l'intimité et garantissent la dignité⁴.

B. Cadre juridique national

10. La Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001 garantit dans son préambule «l'égal accès de tous les citoyens aux services publics». L'article 8 (Titre II) relatif aux libertés civiles et à la personne humaine, et aux droits économiques et sociaux ainsi qu'aux droits collectifs, garantit à tous les citoyens l'exercice de leurs libertés individuelles fondamentales, de leurs droits économiques et sociaux, ainsi que des droits collectifs. Bien qu'elle comporte des références spécifiques au droit à la santé et au droit à un environnement sain, la Constitution ne contient aucune disposition portant spécifiquement sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement.

11. Dans le préambule de sa Constitution, le Sénégal affirme adhérer aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme adoptés par l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'Unité africaine (devenue Union africaine). En vertu de l'article 98 de la Constitution, les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.

12. La loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant Code de l'eau établit les principes juridiques fondamentaux de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau au Sénégal. Le préambule et l'article 2 du Code disposent que les ressources hydrauliques sont un bien collectif et public et que leur mise en exploitation est soumise à autorisation préalable et à contrôle. Aux termes de l'article 75, l'alimentation en eau des populations est l'élément prioritaire dans l'allocation des ressources en eau.

13. La loi n° 2008-59 du 24 septembre 2008 portant organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques régit les services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement collectif dans les régions urbaines et rurales. La responsabilité des deux services incombe, au premier chef, à l'État. Toutefois, la loi définit les rôles et les responsabilités de chacun en cas de concession de ces services publics à une tierce partie.

14. La loi n° 83-71 du 5 juillet 1983 portant Code de l'hygiène établit les règlements sanitaires relatifs aux services publics de distribution d'eau et d'installations sanitaires, aux ouvrages de distribution, aux réservoirs, aux puits et aux sources ainsi qu'aux citernes publiques ou particulières. Elle ne définit pas de normes relatives à la qualité de l'eau.

15. La loi n° 2009-24 du 8 juillet 2009 portant Code de l'assainissement harmonise les différents règlements relatifs à l'assainissement. En outre, le décret n° 2011-245 du 17 février 2011 porte application de la loi portant Code de l'assainissement et régit les déversements, écoulements, dépôts, jets, enfouissements et immersions directes ou indirectes de déchets liquides. Le Code précise également le cadre juridique relatif à la gestion des eaux pluviales.

16. Selon une analyse récente, les dispositions du Code de l'eau sont mal appliquées, et les divers instruments juridiques relatifs à l'eau et à l'assainissement sont peu connus de la société civile et des agents de la fonction publique⁵. La Rapporteuse spéciale note qu'il faut assurer la cohérence entre les différents instruments juridiques et mieux faire connaître les

⁴ E/C.12/2010/1, par. 7.

⁵ Comité de pilotage du Livre bleu du Sénégal, «Livre bleu/Rapport pays: Sénégal», octobre 2009, p. 22.

normes en vigueur. Comme indiqué ci-après, elle souligne également la nécessité de veiller à ce que les cadres juridique et institutionnel garantissent une réglementation adéquate des services d'eau et d'assainissement, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme.

C. Institution nationale des droits de l'homme

17. Le Sénégal compte une institution nationale des droits de l'homme: le Comité sénégalais des droits de l'homme. En vertu de la loi n° 97-04 du 10 mars 1997, le Comité, organe non juridictionnel, est une institution indépendante de consultation, d'observation, d'évaluation, de dialogue, de concertation et de proposition en matière de respect des droits de l'homme.

18. Bien qu'il soit chargé de rendre compte des cas de violations des droits de l'homme et de formuler des recommandations, le Comité sénégalais des droits de l'homme n'est ni véritablement habilité à mener des enquêtes, ni spécifiquement chargé de recevoir ou de traiter les plaintes individuelles concernant des violations des droits de l'homme. Selon une analyse du système de justice sénégalais, le Comité n'est pas consulté dans le cadre de l'élaboration de projets de lois concernant les questions relatives aux droits de l'homme, et les autorités compétentes donnent rarement suite à ses recommandations⁶.

19. La capacité du Comité sénégalais des droits de l'homme à se doter des ressources humaines et matérielles nécessaires pour s'acquitter des principales tâches qui lui ont été confiées est également limitée par des crédits budgétaires insuffisants et des décaissements tardifs. Le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme a donc recommandé que le Comité soit désormais classé non plus dans la catégorie A, mais dans la catégorie B (qui regroupe les institutions qui ne sont pas pleinement conformes aux Principes de Paris)⁷.

20. La Rapporteuse spéciale invite de nouveau à augmenter d'urgence l'aide financière versée au Comité sénégalais des droits de l'homme, compte tenu de son rôle dans le suivi de la situation en matière de droits de l'homme dans le pays. Développer les capacités de suivi et les capacités techniques du Comité permettrait de renforcer la responsabilité et d'assurer la sensibilisation aux droits économiques et sociaux, notamment aux droits à l'eau et à l'assainissement. Cela permettrait également que les victimes présumées de ces violations soient entendues.

D. Cadre institutionnel

21. Au moment de la visite, les principales institutions responsables de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement étaient, respectivement, le Ministère de l'urbanisme, de l'habitat, de la construction et de l'hydraulique et le Ministère de l'assainissement et de l'hygiène publique. Dans le cadre du remaniement ministériel entrepris dès l'arrivée au pouvoir du nouveau Gouvernement national, le 4 avril 2012, les principales responsabilités liées aux secteurs de l'eau et de l'assainissement ont été confiées au Ministère de l'hydraulique et de l'assainissement, créé récemment.

⁶ Open Society Institute, «Sénégal: Le secteur de la justice et l'état de droit», 2008, p. 159. À consulter sur www.afriMAP.org/english/images/report/AfriMAP-Senegal-Justice.pdf.

⁷ Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, rapport et recommandations de la session du Sous-Comité d'accréditation, Genève, mai 2011.

22. Il est communément admis que les failles dans la planification et la lenteur des progrès accomplis dans la promotion des droits à l'eau et à l'assainissement s'expliquent en partie par une fragmentation des responsabilités dans les domaines de l'eau et de l'assainissement entre diverses entités gouvernementales. À cet égard, la Rapporteuse spéciale se félicite que la responsabilité des deux secteurs incombe désormais à un seul et même Ministère. Il est essentiel d'améliorer la coordination pour réaliser des progrès durables.

23. Au Ministère de l'hydraulique et de l'assainissement, la Direction de l'hydraulique urbaine et la Direction de l'hydraulique rurale sont chargées d'élaborer et de mettre en œuvre la politique globale de l'eau en milieu urbain et rural. L'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'assainissement sont essentiellement du ressort de la Direction de l'assainissement urbain et de la Direction de l'assainissement rural.

24. Depuis le lancement de la réforme du secteur de l'eau, en 1995, les principales responsabilités liées aux services urbains d'approvisionnement en eau ont été déléguées à la Société nationale des eaux du Sénégal (SONES). Entreprise publique, la SONES détient les installations de distribution d'eau et elle est responsable des investissements dans ce domaine, conformément à un contrat de concession d'une durée de trente ans passé avec l'État. Elle est également chargée de proposer au Gouvernement des tarifs pour l'eau et l'assainissement, en accord avec l'Office national de l'assainissement du Sénégal. Dans le cadre de la même réforme sectorielle, la Sénégalaise des Eaux, fournisseur privé, a été chargée d'assurer les services publics de distribution d'eau dans ces régions urbaines. Elle a passé un contrat d'affermage avec l'État et un contrat de performance avec la SONES. Le contrat de concession passé entre l'État et la Sénégalaise des Eaux est en cours d'évaluation. L'accord, initialement conclu pour une durée de dix ans et systématiquement renouvelé depuis 2006, arrivera à expiration à la fin de l'année 2012.

25. La Direction de l'exploitation et de la maintenance est responsable du réseau de distribution d'eau dans les régions rurales alimentées par des puits artésiens. Depuis l'adoption de la loi de 2008 portant organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement, des fournisseurs privés représentés par les Associations d'usagers de forage sont responsables de la gestion de ces puits artésiens et se voient délivrer des permis d'exploitation à durée déterminée par la Direction.

26. Placé sous l'autorité de la Direction de l'hydraulique urbaine et de la Direction de l'hydraulique rurale, l'Office national de l'assainissement du Sénégal est la principale institution chargée d'investir dans les usines de traitement des eaux usées ménagères et industrielles et des eaux pluviales et d'exploiter ces sites dans les centres urbains, au nom de l'État. Ses activités sont définies par les modalités d'un contrat de performance passé avec l'État.

27. Le Ministère de la santé contribue également à assurer de meilleures conditions sanitaires par l'intermédiaire de la Direction de l'hygiène, chargée de contrôler la qualité de l'eau potable et de promouvoir la sensibilisation des communautés aux normes d'hygiène.

E. Participation du secteur privé à l'approvisionnement en eau

28. Le Gouvernement sénégalais envisage actuellement de convertir le contrat d'affermage initial (d'une durée de dix ans) passé avec la Sénégalaise des Eaux en un contrat général de concession des services d'approvisionnement en eau, éventuellement pour une période de trente ans. Conformément à ce nouvel accord global, le secteur privé serait non seulement responsable de la gestion et de la maintenance des infrastructures urbaines de distribution d'eau, mais également chargé d'investir dans leur développement.

29. La Banque mondiale estime que, sur le continent africain, la participation du secteur privé sénégalais à l'approvisionnement en eau dans le pays est un exemple de réussite, dont témoignent les taux croissants d'accès à l'eau et les améliorations dont il a été fait état en termes d'efficacité⁸. En revanche, elle reconnaît que ce sont essentiellement les investissements du Gouvernement et des donateurs internationaux qui ont permis d'étendre ainsi l'accès à l'eau.

30. Au sujet du processus de concession, des organisations de la société civile⁹ observent en outre qu'en dépit des progrès accomplis en termes d'accès dans les régions urbaines, certains problèmes subsistent, tels que l'accès limité à l'eau dans les régions rurales ou le coût élevé de l'eau pour les communautés pauvres qui s'approvisionnent aux bornes-fontaines. En outre, à plusieurs étapes du processus, ces organisations ont fait part de leur préoccupation face au manque de transparence et à l'absence de consultations publiques dans le cadre de l'évaluation actuelle des accords d'affermage. Étant donné qu'investir dans des régions riches permettrait d'obtenir un meilleur rendement, il est particulièrement délicat d'envisager l'entière délégation, au secteur privé, des responsabilités en matière d'investissements dans les infrastructures d'approvisionnement en eau. Une telle mesure risquerait en effet d'avoir une incidence sur les tarifs pratiqués, à l'avenir, dans le secteur de l'eau et de pénaliser les communautés les plus pauvres.

31. Au sujet d'une étude sur la participation des prestataires de services non étatiques à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement¹⁰, la Rapporteuse spéciale a déclaré que les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ne préconisaient pas une forme particulière de gestion (publique ou privée) de ces services essentiels. Dans son étude, toutefois, elle souligne qu'indépendamment de la formule choisie, les États restent responsables au premier chef de la réalisation des droits fondamentaux à l'eau et à l'assainissement. À cet égard, elle a recommandé aux États d'élaborer des instruments juridiques et des instruments de politique générale pour garantir la réalisation progressive des droits à l'eau et à l'assainissement, en particulier dans les régions actuellement non desservies ou mal desservies. Elle a également recommandé que la décision de l'État de déléguer ou non la fourniture de services soit prise de façon transparente et participative, et a souligné l'importance que revêt la mise en place d'un organisme de réglementation indépendant et robuste pour garantir que les prestataires de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement soient pleinement responsables auprès du public.

32. Selon la Rapporteuse spéciale, le Sénégal envisageant actuellement la concession à long terme de ses services d'approvisionnement en eau au secteur privé, il doit saisir cette occasion pour lancer un vaste débat public sur le fonctionnement et les lacunes des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans le pays. En outre, quelles que soient les modalités retenues pour ce contrat de concession, il faut impérativement s'intéresser davantage à la réglementation des secteurs de l'eau et de l'assainissement (voir les paragraphes 33 à 37 ci-après), et le Sénégal doit, au moins, charger un organe de suivi indépendant de veiller à ce que les fournisseurs, aussi bien publics que privés, assurent l'accès de tous à une eau et à des systèmes d'assainissement d'une qualité acceptable sans discrimination et à des coûts abordables.

⁸ Vivien Foster et Cecilia Briceño-Garmendia (éd.), «Infrastructures africaines: une transformation impérieuse», Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, 2010, p. 312. À consulter sur http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/aicd_overview_english_no-embargo.pdf.

⁹ Institut pour la citoyenneté et la consommation, «Le consommateur sénégalais face aux perspectives de modification du régime juridique du secteur de l'eau», conférence publique, 2011.

¹⁰ A/HRC/15/31.

F. Réglementation des secteurs de l'eau et de l'assainissement

33. Au Sénégal, aucune institution n'est spécialement chargée de réglementer les secteurs de l'eau et de l'assainissement. La loi portant organisation du *service public* de l'eau potable et de l'assainissement comporte une disposition prévoyant la création d'un comité interministériel de suivi et de contrôle responsable de la réglementation des contrats, aux plans technique et financier, dans les centres urbains délégués; toutefois, cet organe n'existe pas encore car la loi ne fait l'objet d'aucune disposition d'application. Il risque cependant de ne pas se conformer à l'une des obligations en matière de droits de l'homme, qui est d'assurer un suivi indépendant des secteurs de l'eau et de l'assainissement.

34. À l'heure actuelle, les différentes institutions responsables de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement réglementent essentiellement elles-mêmes leurs activités en passant des contrats d'affermage et de performance. Selon une analyse des textes réglementaires relatifs aux secteurs de l'eau et de l'assainissement au Sénégal¹¹, la réglementation imposée par ces contrats permet de gagner en efficacité, d'augmenter les droits de douane pour permettre le recouvrement des coûts et d'assurer des investissements (bien qu'avec quelque retard). D'après ce même rapport, toutefois, «plus encore que les contrats eux-mêmes, ce sont les bonnes relations entretenues par les parties qui leur ont permis de faire face aux imprévus en trouvant des solutions acceptables par chacune et fondées sur l'esprit plutôt que sur la lettre des contrats originaux»; lorsqu'un désaccord survient, il est résolu par la négociation et la conciliation entre la Société nationale des eaux du Sénégal et la Sénégalaise des Eaux, par exemple, plutôt que par la voie de procédures judiciaires. L'auteur de l'étude a également noté qu'aucun de ces mécanismes de conciliation ne fonctionnait exactement comme prévu dans les contrats. Les décisions relatives à la gestion du secteur de l'eau et de l'assainissement semblent donc prises de manière relativement isolée et la société civile semble avoir un droit de recours relativement limité, faute d'interlocuteur habilité à recevoir les plaintes, et parce que les municipalités ne jouent pas encore un rôle central dans la planification et la réglementation des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

35. Selon la Rapporteuse spéciale, si le système d'autoréglementation susmentionné a contribué à assurer une plus grande flexibilité en permettant aux partenaires publics et privés de mettre en œuvre des solutions informelles, ce caractère informel qui prévaut limite peut-être la transparence du processus de réglementation, ainsi que le degré de responsabilité. La Rapporteuse spéciale souligne, une fois de plus, que la transparence et la responsabilité sont des principes fondamentaux des droits de l'homme qui doivent orienter la conception et la mise en œuvre des politiques destinées à assurer la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement, et qu'elles peuvent être améliorées par la création d'un organisme fort et indépendant de réglementation des entités publiques ou privées responsables de la gestion des secteurs de l'eau et de l'assainissement.

36. En outre, dans le cadre du système de réglementation actuel, aucun recours n'est possible en cas de plaintes concernant les nombreuses entités participant à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement. Bien que la Sénégalaise des Eaux, par exemple, ait mis en place des services d'assistance téléphonique pour donner la possibilité aux consommateurs de se plaindre, ces recours ne lui permettent de traiter que les demandes de ses propres clients; les personnes qui ne sont pas clientes du réseau, notamment, ne peuvent pas bénéficier de cette assistance. Faute d'un centre de traitement des plaintes publiques, les cas d'exclusion injustifiée risquent de ne jamais être entendus, en

¹¹ Sophie Tremolet, «Case study on Senegal's water and sanitation sector economic regulation», 2006, p. 2. À consulter sur www.tremolet.com/publications/case-study-senegals-water-and-sanitation-sector-economic-regulation.

particulier lorsque les intéressés sont des familles démunies, qui ne bénéficient d'aucune autre aide juridique.

37. Pour mieux garantir la responsabilité en matière de droits économiques et sociaux, notamment de droits à l'eau et à l'assainissement, et dispenser les formations pertinentes, il faut, outre une réforme des textes réglementaires relatifs à l'eau et à l'assainissement et la mise en place de mécanismes de plaintes, mieux sensibiliser les membres des professions juridiques, et notamment de la magistrature, la plupart des juges ayant une connaissance extrêmement limitée des normes internationales pertinentes relatives aux droits de l'homme.

G. Stratégies générales concernant l'eau et l'assainissement

38. Dans les deux plans stratégiques de réduction de la pauvreté (PRSP-I, 2003-2005 et PRSP-II, 2006-2010), la promotion de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement fait partie des principaux objectifs relatifs à l'amélioration des services sociaux.

39. Le Projet sectoriel eau a été mis en œuvre entre 1996 et 2004 pour approvisionner en eau la région de Dakar, et en particulier pour renforcer les capacités institutionnelles, ainsi que le plan de gestion et la réglementation du secteur de l'eau. Depuis 2005, le Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire expose les grandes lignes de la principale stratégie nationale, qui est axée exclusivement sur le développement des secteurs de l'eau et de l'assainissement.

40. Le Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire offre une approche fondée sur les programmes à l'échelle nationale pour coordonner les activités des différents acteurs des secteurs de l'eau et de l'assainissement (dont le Gouvernement national et les autorités locales, les organismes de coopération internationale et la société civile) dans le but d'atteindre d'ici à 2015 les objectifs du Millénaire pour le développement relatifs à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement. Dans le Programme, il est noté qu'en 2005, 25 % de la population n'avait pas accès à l'eau potable, et 65 % à des systèmes d'assainissement adéquats¹². Le Programme vise donc à porter l'accès à l'eau potable à 82 % dans les régions rurales et à 98 % en milieu urbain; il vise également à garantir que 59 % de la population rurale et 78 % de la population urbaine disposent de l'assainissement. Les initiatives menées au titre de ce programme consistent notamment à investir pour améliorer et développer les infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement et à établir le cadre des politiques en matière d'eau et d'assainissement dans les régions rurales, notamment en décentralisant et en renforçant le suivi et l'évaluation.

41. La Rapporteuse spéciale reconnaît que le plan général d'action arrêté dans le cadre du Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire a été essentiel pour aligner les initiatives menées dans les domaines de l'eau et de l'assainissement. L'Unité de coordination du programme, créée en 2005, a joué un rôle d'envergure en rassemblant les différents organismes publics qui œuvrent dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Toutefois, comme indiqué précédemment, la coordination pourrait – et devrait – être renforcée à la faveur du regroupement au sein d'un même ministère des deux portefeuilles de l'eau et de l'assainissement.

¹² Consulter le site Web du Programme à l'adresse suivante: www.pepam.gouv.sn/ensemble/index.php?rubr=vue.

III. Situation de l'eau potable et de l'assainissement

42. Le manque d'accès à l'eau potable et à l'assainissement est l'un des problèmes majeurs de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. En 2008, selon certaines estimations, environ 39 % de la population n'avait pas accès à l'eau potable dans la région, et 27 % seulement avait accès à des installations d'assainissement améliorées¹³. On s'attend à ce que la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre n'atteignent pas la cible des objectifs du Millénaire pour le développement consistant à réduire de moitié d'ici à 2015 le pourcentage de la population n'ayant pas accès à un approvisionnement durable en eau potable, et à ce qu'aucun d'entre eux n'atteigne la cible concernant l'accès à un assainissement de base.

43. Par rapport à ses voisins, cependant, le Sénégal présente des taux d'accès à l'eau supérieurs et est en bonne voie d'atteindre la cible correspondante des objectifs du Millénaire pour le développement. Toutefois, pour de nombreux Sénégalais, l'accès à l'eau et à des services d'assainissement améliorés reste limité, voire inexistant. Pour remédier à la situation, l'État devra relever des défis techniques et financiers importants.

44. D'après les données du Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire (calculées sur la base d'un inventaire des installations d'alimentation en eau en état de fonctionnement et d'une estimation du nombre d'utilisateurs), le Sénégal est en bonne voie de réaliser les objectifs nationaux en matière d'eau potable, puisque le taux d'accès s'élevait à 85 % à la fin de l'année 2008¹⁴; cependant, d'après les estimations du Programme commun de surveillance de l'eau et de l'assainissement, calculées par régression linéaire des données issues des enquêtes sur les ménages, le pays avait un taux d'accès global de 69 % en 2008, et n'atteindrait probablement pas l'objectif de 81 % en 2015.

45. En revanche, la plupart des Sénégalais n'ont toujours pas accès à l'assainissement. En 2010, d'après les estimations du Programme commun de surveillance, la défécation à l'air libre était toujours pratiquée par au moins 17 % de la population, et près de la moitié de la population n'avait pas accès à des solutions d'assainissement acceptables¹⁵. Les progrès réalisés en matière d'assainissement ne sont pas assez rapides par rapport aux besoins de la population et tant les estimations du Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire que celles du Programme commun de surveillance indiquent qu'il est peu probable que le Sénégal atteigne la cible relative à l'assainissement des objectifs du Millénaire pour le développement.

46. La Rapporteuse spéciale reconnaît que les indicateurs d'accès à l'eau font apparaître des progrès, mais elle souligne que des problèmes tels que l'accès limité à l'eau et à l'assainissement en milieu rural, le coût élevé de l'eau et de l'assainissement pour certains des groupes les plus pauvres, la qualité médiocre de l'eau et l'insuffisance des investissements dans l'assainissement continuent de faire obstacle à l'exercice du droit à l'eau et à l'assainissement au Sénégal.

¹³ Voir http://www.unicef.org/wcaro/overview_2556.html.

¹⁴ «Water Supply and Sanitation in Senegal: Turning Finance into Services for 2015 and Beyond», rapport sur le Sénégal du Conseil des ministres africains chargés de l'eau, 2011, p. 10. Disponible à l'adresse suivante: www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/CSO-senegal.pdf.

¹⁵ Programme commun OMS/UNICEF de surveillance de l'eau et de l'assainissement, Rapport 2012 sur les progrès en matière d'assainissement et d'alimentation en eau (en anglais – disponible à l'adresse suivante: www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/JMP-report-2012-en.pdf), p. 50.

A. Accès limité à l'eau dans les régions rurales

47. Les progrès d'ensemble en matière d'accès à l'eau au Sénégal sont certainement le résultat le plus important des investissements réalisés dernièrement dans ce secteur. Il importe de reconnaître, cependant, que la plupart des progrès se sont concentrés dans les zones urbaines (essentiellement à Dakar), et que certaines zones rurales sont toujours laissées de côté. Les responsables de la stratégie de réduction de la pauvreté ont déjà reconnu les disparités d'accès entre Dakar et le reste du pays, relevant qu'en 2004, il existait des écarts importants entre la région de Dakar (75,7 %) et les autres centres urbains (57,1 %) pour ce qui est des branchements particuliers¹⁶.

48. Des disparités très marquées peuvent être enregistrées au niveau régional en ce qui concerne le taux d'accès à l'eau, qui s'étend de 50 % dans la région de Kolda à 80 % dans la région de Thiès. Des écarts peuvent également être relevés entre communautés rurales d'une même région. Ces disparités s'expliquent par le caractère inégal de la répartition des financements publics et des fonds émanant de donateurs, ainsi que par différentes contraintes d'ordre hydrogéologique et sociologique¹⁷.

49. Depuis le lancement du Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire, les investissements financiers dans les zones rurales ont augmenté. Cependant, des investissements supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les objectifs visés. Les interventions réalisées ont souvent consisté à construire de petits systèmes d'adduction d'eau pour limiter la pratique courante de l'approvisionnement auprès de points d'eau non protégés. Le transfert de responsabilités aux associations d'usagers en ce qui concerne l'exploitation des forages en milieu rural, transfert qui a débuté avec l'adoption de la loi sur le service public de l'eau potable et de l'assainissement, semble avoir permis d'améliorer l'état des infrastructures et le rythme de développement du réseau de distribution d'eau. En revanche, il a également été constaté que le développement de l'approvisionnement en eau en milieu rural avait été marqué par des incohérences, en raison de la participation de divers acteurs et de différences importantes dans les procédures suivies pour l'élaboration et la mise en place des interventions locales¹⁸.

50. Les projets de développement de l'approvisionnement en eau en milieu rural prévoient notamment la participation d'acteurs privés à la gestion de tous les forages et le redéploiement des efforts de l'État vers des activités de surveillance et de réglementation, ainsi qu'un appui ultérieur. La Rapporteuse spéciale note que, même s'il est possible que l'implication accrue des associations d'usagers ait amélioré l'efficacité de la gestion des forages, il est nécessaire de veiller à ce qu'une plus grande participation du secteur privé n'entraîne pas une hausse des tarifs et ne contribue pas au manque de coordination et de cohérence déjà évoqué au titre des investissements qui font défaut en matière d'approvisionnement en eau dans les zones rurales du pays.

B. Accessibilité de l'eau et de l'assainissement

51. L'accessibilité de l'eau et de l'assainissement est un sujet de préoccupation majeur au Sénégal où, selon certaines estimations, la moitié de la population vit en dessous du seuil

¹⁶ Document de stratégie de réduction de la pauvreté II (DSRP 2) 2006-2010, par. 61. Disponible à l'adresse suivante: www.dsrp-senegal.org/contenu.htm#telecharger.

¹⁷ Comité de pilotage du Livre bleu du Sénégal (voir note de bas de page n° 5), p. 28.

¹⁸ «Water Supply and Sanitation in Senegal» (voir note de bas de page n° 14), p. 19.

de pauvreté¹⁹ et dispose par conséquent de moyens limités pour assumer le coût potentiel de ces services essentiels. Compte tenu de cette situation, l'un des principaux objectifs du Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire est de maintenir les prix à un niveau abordable pour les populations les plus défavorisées tout en garantissant la pérennité et la qualité des services.

52. Le Gouvernement a réussi à éviter toute hausse des tarifs de l'eau pour les ménages depuis 2003. En 2006, les autorités ont augmenté les tarifs uniquement pour les ministères et les services et organismes publics (qui sont les principaux clients de la Sénégalaise des Eaux), tout en épargnant les particuliers. Dans le contexte de la récente crise financière mondiale, cependant, il pourrait être nécessaire de réviser les tarifs appliqués aux ménages pour la consommation d'eau au regard de l'insuffisance des ressources budgétaires de l'État.

53. La principale initiative en place pour garantir l'accessibilité de l'eau est un programme de «branchements sociaux». Mis en œuvre ces quinze dernières années avec le soutien de la coopération internationale, ce programme semble avoir grandement contribué à l'augmentation du nombre de foyers reliés au réseau national d'alimentation en eau. Selon certaines estimations, quelque 70 % de l'ensemble des nouveaux raccordements effectués entre 1996 et 2008 ont pu avoir lieu grâce à cette initiative. Dans le cadre de ce programme, des raccordements privés de faible diamètre sont réalisés gratuitement à l'intention des ménages défavorisés, qui peuvent consommer jusqu'à 20 mètres cubes d'eau par foyer tous les deux mois en bénéficiant de tarifs subventionnés (également appelés tarifs sociaux)²⁰.

54. Les bénéficiaires des «branchements sociaux» sont recensés dans le cadre d'un partenariat entre les Ministères de l'hydraulique et de l'urbanisme, la Société nationale des eaux du Sénégal, la Sénégalaise des Eaux et une organisation non gouvernementale. La Société nationale des eaux du Sénégal et son partenaire de la société civile sont chargés de repérer des zones géographiques susceptibles d'être raccordées et de s'informer auprès des responsables locaux de leurs préférences quant aux améliorations à apporter à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement. Pour être admis au bénéfice d'un raccordement, il faut que: a) les candidats ne fassent pas partie de la classe aisée; b) le terrain à raccorder comprenne au moins une habitation; c) cette habitation soit un lieu de résidence (et non un commerce); d) le branchement ne traverse pas une propriété privée; e) le candidat détienne un titre prouvant qu'il est propriétaire de l'habitation et du terrain; f) une canalisation du réseau d'alimentation en eau soit présente à 20 mètres au plus de l'endroit où le raccordement est réalisé pour la desserte d'une habitation individuelle, ou à 100 mètres au plus pour la desserte des habitations d'au moins quatre candidats; g) l'intéressé verse au cas où sa candidature serait retenue environ 19 dollars des États-Unis à titre de garantie pour ses futurs frais de consommation d'eau (le compteur étant toutefois fourni gratuitement).

55. Si le programme a permis d'obtenir des résultats reconnus en ce qui concerne l'extension du réseau hydraulique en milieu urbain, certaines évaluations laissent à penser qu'il n'atteint pas toujours les groupes les plus défavorisés du Sénégal en raison des critères d'admissibilité²¹, qui le réservent aux quartiers stables, où des habitants se sont établis et

¹⁹ Mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement: progrès réalisés et perspectives pour 2015. Ministère de l'économie et des finances. Disponible à l'adresse suivante: www.undp.org.sn/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=229&Itemid=

²⁰ Voir www.sde.sn/servsocial.htm.

²¹ Voir Clarissa Brocklehurst et Jan G. Janssens, «Innovative contracts, sound relationships: urban water sector reform in Senegal». Water supply and sanitation sector board discussion paper series, janvier 2004, Groupe de la Banque mondiale (disponible à l'adresse suivante: www.partnershipsforwater.net/

ont accédé à la propriété foncière. La plupart des personnes touchées par l'extrême pauvreté vivent dans des établissements spontanés, qui ne sauraient satisfaire aux critères fixés pour bénéficier des branchements sociaux. Ces groupes s'approvisionnent souvent auprès de bornes-fontaines, points de desserte qui permettent d'assurer l'alimentation en eau en l'absence de réseau hydraulique, et paient plus cher l'eau qu'ils consomment. Le tarif officiel pour l'eau des bornes-fontaines est en effet nettement plus élevé que celui qui est appliqué aux bénéficiaires des branchements sociaux (315,09 francs CFA le mètre cube contre 186,32 francs CFA le mètre cube). En outre, ces usagers plus pauvres doivent aussi payer des frais supplémentaires au vendeur agréé ou au revendeur qui gère la borne-fontaine. Ces frais peuvent facilement doubler le prix initial de l'eau; de plus, les autorités reconnaissent qu'aucune surveillance n'est exercée sur cette pratique.

56. La Rapporteuse spéciale s'est rendue dans la communauté de Bakara, à Dakar, qui est desservie par une borne-fontaine, et elle s'est entretenue avec des habitants qui utilisent ce point d'eau. Pendant sa visite, elle a pu obtenir confirmation du prix très élevé payé par les habitants, qui vivaient dans le secteur depuis plus de dix ans mais ne bénéficiaient pas des branchements sociaux en raison de conflits fonciers. Non seulement les habitants devaient transporter l'eau achetée à la borne-fontaine jusqu'à chez eux, mais leur consommation en eau leur revenait généralement jusqu'à quatre fois plus cher qu'aux habitants plus aisés qui bénéficiaient de branchements sociaux.

57. Un des autres problèmes liés au coût de l'eau est le fait que la tarification dépend de la consommation, des tarifs plus élevés étant appliqués aux bénéficiaires d'un branchement social lorsque leur consommation pour deux mois excède 20 mètres cubes. Les ménages les plus défavorisés sont souvent des familles nombreuses, qui doivent limiter de façon draconienne la quantité d'eau utilisée quotidiennement par chacun de leurs membres pour ne pas dépasser la limite au-delà de laquelle elles n'ont plus droit aux tarifs sociaux; par exemple, la consommation individuelle des membres d'une famille de 10 personnes vivant sous le même toit ne devait pas excéder 33 litres par jour, quantité manifestement inférieure à la quantité minimale recommandée dans les directives de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)²². La Rapporteuse spéciale a visité plusieurs habitations à Ngor, Guédiawaye et Rufisque, où le robinet d'eau était fermé au moyen d'un cadenas pour contrôler la consommation. Des femmes et des enfants se sont plaints du manque d'eau disponible pour l'hygiène personnelle et domestique; dans certains cas, c'était le chef de famille, un homme, qui détenait la clef du cadenas.

58. Même si le Gouvernement sénégalais a déjà reconnu que les prix de l'eau sont exorbitants pour les habitants des établissements spontanés, qui sont les ménages les plus modestes²³, et a exprimé l'intention de réexaminer les stratégies suivies pour remédier au problème de l'accessibilité de l'eau, aucune réforme n'a été adoptée à ce jour. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il est nécessaire de modifier de toute urgence les méthodes de ciblage et les procédures de facturation en ce qui concerne les tarifs sociaux. Au minimum, il est urgent de mettre en place un contrôle des frais injustes facturés aux usagers des bornes-fontaines, que l'on sait être les groupes les plus pauvres.

psp/tc/TC_Tools/040B_Contract%20Senegal.pdf), p. 35, et Sylvie Debomy *et al.*, Pro-Poor Subsidies for Water Connections in West Africa, Banque mondiale, 2005.

²² E/C.12/2002/11, par. 12 a).

²³ Document de stratégie de réduction de la pauvreté II (voir note de bas de page n° 16), par. 62.

C. Qualité de l'eau

59. Si des améliorations ont été apportées aux capacités et à l'efficacité des systèmes d'approvisionnement en eau desservant les zones urbaines, dans certaines régions du Sénégal, la qualité de l'eau reste trop médiocre pour la consommation humaine, en raison de causes naturelles et de la pollution.

60. Une étude du Gouvernement sur l'impact de la réforme du secteur de l'eau a relevé que la qualité de l'eau et l'efficacité du service fourni en milieu urbain s'étaient améliorées ces dernières années. Les évaluations indiquent également que les objectifs fixés en matière de qualité bactériologique et physiochimique de l'eau dans le contrat de performance établi avec la Sénégalaise des Eaux ont pour la plupart été atteints²⁴.

61. Cependant, la qualité de l'eau reste un problème majeur dans certains quartiers de la banlieue de Dakar, et plus encore dans le Bassin arachidier, au centre du pays, où les niveaux de salinité et les taux de fluorure, de chlorure et de fer dans l'eau sont souvent supérieurs aux normes de l'OMS. Certaines zones isolées du sud du pays présentent également des niveaux élevés de pollution chimique à la surface de la nappe phréatique²⁵. Le Gouvernement a reconnu la qualité insuffisante de l'eau disponible dans certaines zones du pays et estime que 21 % des personnes qui utilisent des forages motorisés dans les zones rurales consomment de l'eau présentant un niveau élevé de fluorure, et que 15 % consomment de l'eau présentant des niveaux élevés de salinité²⁶.

62. La qualité médiocre de l'eau a des répercussions importantes sur la santé. Par exemple, une étude épidémiologique récemment réalisée dans des communautés rurales où 70 % de la population avait accès à une eau caractérisée par des teneurs élevées en fluorures a conclu que 83,6 % des personnes interrogées étaient atteintes de fluorose dentaire et 52,7 % présentaient des signes cliniques susceptibles d'être associés à une fluorose osseuse²⁷.

63. Une partie importante de la population, ne pouvant accéder physiquement ou financièrement au réseau principal d'eau potable, s'approvisionne souvent auprès de points d'eau polluée ou non traitée, comme les rivières, ou consomme de l'eau extraite au moyen de pompes artisanales ou provenant de bornes-fontaines privées²⁸.

64. Les investissements dans la purification de l'eau, comme la mise en place de la station de défluoruration de Thiadiaye, se poursuivent, mais ils ne permettent pas de répondre à tous les besoins, comme indiqué plus haut. De plus, le manque d'initiatives visant à assurer une surveillance régulière limite la possibilité de réaliser une évaluation plus précise des répercussions globales de l'eau de médiocre qualité et des résultats des efforts déployés pour remédier à ce problème. À ce sujet, le Service national de l'hygiène, en partenariat avec l'UNICEF, investit dans des initiatives destinées à permettre la mise en place d'un contrôle qualité plus régulier et plus précis dans l'ensemble du pays.

²⁴ Brocklehurst et Janssens, «Innovative contracts, sound relationships» (voir note de bas de page n° 21).

²⁵ «Water Supply and Sanitation in Senegal» (voir note de bas de page n° 14), p. 23.

²⁶ Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire, Revue annuelle conjointe du secteur de l'eau potable et de l'assainissement, avril 2011 (disponible à l'adresse suivante: http://www.pepam.gouv.sn/docs/Doc_Prep_PEPAM_RAC2011.pdf), p. 7.

²⁷ Caritas Sénégal, Enquête épidémiologique: impact du fluor ingéré via les eaux de boisson sur la santé des populations de cinq communautés rurales des départements de Fatick, Mbour. Mai 2009, p. 6. Disponible à l'adresse suivante: www.pepam.gouv.sn/docs/EnqFluor_RAPPORT_VALIDATION_%20mai09.pdf.

²⁸ Institut pour la citoyenneté et la consommation, «Le consommateur sénégalais» (voir note de bas de page n° 9), p. 4.

65. La Rapporteuse spéciale souligne que, pour que les normes relatives aux droits de l'homme soient respectées, il faut que l'eau soit salubre, c'est-à-dire d'une qualité telle qu'elle ne pose pas de risques pour la santé humaine. Il est donc indispensable que des investissements supplémentaires soient réalisés dans la purification, le contrôle de la pollution et la surveillance de la qualité. La Rapporteuse spéciale est aussi d'avis que les estimations concernant l'accès à l'eau au Sénégal (lors de l'évaluation des progrès réalisés sur la voie de la réalisation des cibles des objectifs du Millénaire pour le développement) devraient être révisées, compte tenu de la qualité médiocre de l'eau disponible dans certaines régions. Comme l'a indiqué la Rapporteuse spéciale dans le rapport où elle analyse de quelle manière les droits de l'homme peuvent contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement²⁹, il est nécessaire que les données des enquêtes sur les ménages, utilisées comme indicateur d'accès à l'eau potable, soient complétées par d'autres données, rassemblées notamment à l'occasion d'enquêtes périodiques aléatoires sur la qualité de l'eau.

D. Accès à l'assainissement et soutien financier au secteur de l'assainissement

66. D'après les statistiques du Programme commun de surveillance, si des progrès ont été réalisés, l'accès aux installations d'assainissement améliorées reste limité dans le pays, notamment en milieu rural. Selon le Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire, le taux d'accès en milieu urbain est passé de 56,7 % en 2004 à 63,1 % en 2010. Au cours de la même période, le taux d'accès en milieu rural est passé de 26,7 % à 29,6 %³⁰.

67. Les taux d'accès à l'assainissement mettent clairement en évidence les vastes disparités existant entre zones urbaines et zones rurales. Des efforts concertés ont permis d'améliorer l'accès à l'assainissement à Dakar (répondant en partie à la croissance constante de la population dans la capitale). En revanche, les progrès réalisés en matière d'accès à l'assainissement en milieu rural ont été entravés par la mauvaise coordination des activités menées par les différents acteurs intervenant dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement en milieu rural et par l'aptitude limitée de la Direction de l'assainissement à exercer le rôle moteur qui aurait pu être le sien. Le coût élevé des installations nécessaires, les difficultés rencontrées pour obtenir des matériaux de construction dans les communautés reculées et le fait que les usagers sont peu disposés à assumer le coût potentiel des nouvelles installations d'assainissement sont également des facteurs qui peuvent contribuer au retard du développement de l'assainissement rural.

68. Si certains progrès ont été observés en ce qui concerne le développement de l'assainissement en milieu urbain et rural, on considère que l'insuffisance chronique des investissements dans le secteur est l'une des principales raisons des niveaux limités d'accès. Après la réforme du secteur en 1995, lorsque les services d'assainissement ont été placés sous la responsabilité de l'Office national de l'assainissement du Sénégal, ces services ont été quelque peu laissés de côté et n'ont reçu que des financements limités, même si l'assainissement est resté une priorité de la politique de l'État. Compte tenu de l'insuffisance des fonds disponibles³¹, le développement du système d'assainissement a été encore retardé par la nécessité de couvrir les frais d'entretien réguliers. Enfin, le manque de sensibilisation du grand public aux retombées positives des interventions en matière d'assainissement a été identifié comme faisant durablement obstacle aux progrès dans ce

²⁹ A/65/254, par. 25.

³⁰ Revue annuelle conjointe (voir note de bas de page n° 26), p. 10.

³¹ Trémolet, «Case study» (voir note de bas de page n° 11).

secteur, les dirigeants politiques et les donateurs internationaux manquant souvent de visibilité dans leurs investissements.

69. Le Gouvernement sénégalais a exprimé à maintes reprises sa volonté d'augmenter le soutien financier à l'assainissement: en 2008, il s'est engagé à consacrer 0,5 % de son budget d'équipement à l'assainissement, et en 2010, à allouer plus de 24 millions de dollars chaque année aux secteurs de l'eau et de l'assainissement entre 2011 et 2015, accordant à l'assainissement un niveau de priorité croissant dans les budgets. Il est cependant à craindre que l'État ne puisse tenir ses engagements, les contraintes budgétaires auxquelles l'a soumis la récente crise financière ayant fortement diminué sa capacité d'investissement; le 23 avril 2010, lors de la Réunion de haut niveau du partenariat Assainissement et eau pour tous, à Washington, le Gouvernement a indiqué que 25 % seulement du budget initialement prévu pour l'assainissement rural avait été dépensé entre 2006 et 2009. Compte tenu de la situation, il est indispensable de mobiliser une aide financière internationale complémentaire pour améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement au Sénégal. De fait, plus de 85 % des investissements dans le secteur de l'eau et de l'assainissement proviendraient de l'aide au développement fournie par la communauté internationale. Les deux tiers des financements extérieurs, cependant, prennent la forme de prêts, et le remboursement est plus difficile en ce qui concerne l'assainissement, étant donné la faiblesse du retour sur investissement dans ce secteur.

70. La Rapporteuse spéciale souligne que l'État comme la communauté internationale doivent honorer les engagements qu'ils ont pris en matière de financement des secteurs de l'eau et de l'assainissement au Sénégal. Elle insiste sur le fait que les États sont tenus d'agir au maximum de leurs ressources disponibles lorsqu'ils s'emploient à assurer progressivement l'exercice des droits à l'eau et à l'assainissement³², et qu'ils ne peuvent invoquer le manque de ressources financières ou humaines pour justifier le non-respect de leurs obligations en la matière³³. Les États sont censés mobiliser des ressources en sollicitant ceux qui résident sur leur territoire et, lorsque cela est nécessaire, en faisant appel à la communauté internationale³⁴. Les pays qui sont en mesure d'apporter une aide par le biais de la coopération internationale sont tenus de le faire dans le respect des principes relatifs aux droits de l'homme³⁵.

E. Accessibilité de l'assainissement

71. Comme la Rapporteuse spéciale l'a souligné plus haut, des efforts concertés sont nécessaires pour faire en sorte que l'eau et l'assainissement soient financièrement accessibles pour la plus grande partie de la population. La plupart des initiatives visant à développer l'assainissement, en milieu rural comme en milieu urbain, sont fortement subventionnées.

³² Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2.

³³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3, par. 10.

³⁴ Radhika Balakrishnan, Diane Elson et Raj Patel, «Rethinking Macro Economic Strategies from a Human Rights Perspective», février 2009, p. 8. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.cwgl.rutgers.edu/globalcenter/publications/whymes2.pdf>.

³⁵ Charte des Nations Unies, Art. 56; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3, par. 10.

72. Dans les zones urbaines, le Programme d'assainissement autonome des quartiers périurbains de Dakar, premier programme piloté par le Gouvernement et visant à soutenir des solutions individuelles et semi-collectives d'assainissement au Sénégal, aurait permis d'atteindre 25 % de la population périurbaine de la ville³⁶. L'initiative ciblait les zones caractérisées par un taux élevé de pauvreté dans la zone périurbaine de Dakar, où il était jugé trop cher ou matériellement difficile de procéder à une extension des réseaux d'égouts classiques. Financé par l'aide internationale, le programme prévoyait la mise à disposition de services d'assainissement, notamment des systèmes d'assainissement destinés aux ménages, des égouts de petit calibre, des installations sanitaires collectives (toilettes publiques), des installations d'assainissement dans les écoles et des infrastructures de traitement des boues. Parmi les solutions d'assainissement proposées figuraient des systèmes individuels d'évacuation des excréta et des systèmes d'égout semi-collectifs. Les ménages bénéficiant de l'initiative doivent participer financièrement, mais la plupart des coûts des équipements et des services sont subventionnés. Les zones géographiques ciblées étaient les zones pauvres. Dans les communautés, les responsables locaux ont aidé l'Office national de l'assainissement du Sénégal et une organisation non gouvernementale partenaire à recenser les ménages potentiellement concernés ainsi qu'à élaborer et mettre en œuvre les solutions.

73. Une évaluation de ce programme, réalisée par la Banque mondiale, a indiqué qu'il avait réussi à mobiliser les communautés, à attirer l'attention sur l'assainissement individuel et à proposer différentes options de services en tenant compte des besoins spécifiques des communautés concernées. Cependant, l'évaluation a conclu qu'il était nécessaire d'augmenter les subventions et a relevé que le programme avait été suspendu faute de fonds, privant de services des ménages intéressés³⁷. Une autre évaluation indépendante du programme a mis en lumière le fait que la couverture obtenue était beaucoup plus limitée que ne l'avaient affirmé les organismes d'exécution, plusieurs systèmes n'étant pas pleinement opérationnels en raison de graves dysfonctionnements lors la mise en œuvre au niveau local. Des ménages bénéficiaires du programme, parfois reliés aux réseaux nouvellement installés, n'étaient donc pas desservis correctement et, dans certains cas, voyaient même leur santé exposée à de graves risques en raison de la pollution générée par des systèmes défectueux³⁸.

74. La Rapporteuse spéciale a rendu visite à des communautés desservies par un système semi-collectif à Ngor et à Rufisque. Les habitants ont reconnu les progrès réalisés depuis l'installation du nouveau système d'assainissement, et le projet avait manifestement attiré l'attention des communautés sur l'assainissement. Des dysfonctionnements de ces systèmes, comme des engorgements fréquents et des stations de pompage à l'arrêt, ont toutefois pu être constatés au cours de la visite de la Rapporteuse spéciale. La pollution produite par les habitants non desservis vivant à proximité des bénéficiaires du nouveau système semblait également entraver les progrès, notamment dans les zones fréquemment touchées par des inondations. Dans toutes les zones visitées, les habitants ont indiqué qu'ils ne savaient pas ce qu'il adviendrait du programme, et ont souligné qu'il était urgent de l'étendre aux zones environnantes. Dans l'une des communautés visitées, alors que bon nombre d'habitants avaient déjà versé leur contribution financière directe au système, les activités avaient été suspendues et n'avaient jamais repris, le projet ne bénéficiant plus de financements.

³⁶ «Water Supply and Sanitation in Senegal» (voir note de bas de page n° 14), p. 29.

³⁷ WSP Sanitation Global Practice Team, «Financing on-site sanitation for the poor: a six country comparative review and analysis», janvier 2010 (disponible à l'adresse suivante: www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/financing_analysis.pdf), p. 122 à 125.

³⁸ Guy Norman, Pippa Scott, Steve Pedley, «The PAQPUD settled sewerage project (Dakar, Senegal): Problems arising, lessons learned», *Habitat International*, vol. 35, n° 2, avril 2011, p. 361 à 371.

75. La Rapporteuse spéciale reconnaît que le Programme d'assainissement autonome des quartiers périurbains de Dakar constitue une solution innovante face aux sérieux obstacles auxquels se heurte le développement de l'assainissement dans les zones urbaines touchées par la pauvreté et disposant d'infrastructures très limitées. Elle reconnaît également qu'il est important de faire participer activement la population à l'élaboration et à la mise en œuvre de solutions; cependant, elle exhorte le Gouvernement et ses partenaires à réévaluer l'efficacité du système mis en place, à améliorer son suivi et à mener à terme tous les projets engagés. Il est également indispensable que les habitants des communautés, desservies ou non, soient informés des projets futurs concernant ce programme ou des autres options qui seront envisagées.

76. Pour les habitations qui ne sont pas reliées à un système d'égout collectif ou semi-collectif, la fosse septique est la solution d'assainissement la plus répandue au Sénégal, en milieu rural comme en milieu urbain. La vidange de la fosse septique représente souvent un coût élevé pour les personnes vivant dans la pauvreté. Dans certaines zones, en particulier les zones rurales, les fosses septiques sont parfois vidangées à la main, dans des conditions d'hygiène et de travail déplorables. La Rapporteuse spéciale a été informée que des prisonniers et d'anciens détenus étaient embauchés à cette fin, parce qu'ils constituaient une main-d'œuvre bon marché. De plus, des habitants des communautés visitées dans la région de Dakar ont indiqué à la Rapporteuse spéciale que des frais d'assainissement étaient inclus dans le prix de l'eau alors même que leur habitation n'était pas reliée au système d'assainissement. Les habitants qui se trouvaient dans cette situation devaient également prendre en charge les coûts liés à l'entretien de leur fosse septique individuelle. Les dépenses liées à l'eau et à l'assainissement dans certains ménages très pauvres dépassaient aisément 5 % du revenu de l'ensemble du ménage, et dans certains pouvaient atteindre près de 20 %.

77. Compte tenu de la situation évoquée plus haut, la Rapporteuse spéciale appelle l'attention sur la nécessité de surveiller de près les services d'entretien des fosses septiques, et sur le fait qu'il est urgent de recenser tous les cas où l'habitant paie pour des services d'assainissement dont il n'a jamais bénéficié et de remédier à ce problème.

F. Sensibilisation

78. Pour promouvoir le droit à l'assainissement, il est souvent nécessaire d'investir non seulement dans le développement d'infrastructures collectives, semi-collectives et individuelles, mais aussi dans la sensibilisation, afin de faire évoluer les comportements.

79. À ce sujet, le Programme d'assainissement total piloté par la communauté constitue une initiative importante. Mené avec le soutien de l'UNICEF, ce programme encourage les communautés à participer activement à l'identification des problèmes auxquels elles sont confrontées en matière d'assainissement et à y remédier en élaborant des technologies d'assainissement à bas coût. À ce jour, le Programme a couvert plus de 309 villages dans les régions de Tambacounda, Kolda, Sédhiou, Kaffrine, Fatick et Kaolack. Plus de la moitié des villages seraient parvenus à mettre entièrement fin à la pratique de la défécation à l'air libre³⁹. Cette initiative s'appuie sur une méthode mise au point par des organisations non gouvernementales au Bangladesh. La Rapporteuse spéciale avait noté les résultats positifs

³⁹ UNICEF/Sénégal, «Assainissement total piloté par la communauté; Célébration villages défécation à l'air libre (FDAL): Éveil des consciences». Disponible à l'adresse suivante: www.communityledtotalsanitation.org/sites/communityledtotalsanitation.org/files/WASH_FDAL_Success_Story_Fr.docx.

d'une initiative comparable, qui visait à mettre fin à la défécation à l'air libre au Bangladesh, dans un rapport sur sa mission dans ce pays⁴⁰.

80. Un programme d'assainissement piloté par la communauté constitue une approche particulièrement intéressante, en ce qu'il intègre pleinement les efforts déployés pour développer l'assainissement dans les zones reculées dans les initiatives prises en vue de promouvoir l'hygiène et l'éducation et de stimuler la demande en matière d'assainissement. À Kaolack, la Rapporteuse spéciale s'est rendue dans des communautés qui participaient au programme et a constaté une nette amélioration de la situation des ménages participants en matière d'assainissement. Les habitants ont aussi fait état de l'impact positif de l'amélioration des conditions d'assainissement sur la santé des enfants.

IV. Conclusions et recommandations

81. **Le Sénégal a exprimé à maintes reprises sa volonté d'assurer la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. Depuis que la réforme du secteur de l'eau et de l'assainissement a été amorcée, en 1995, des progrès ont été accomplis dans le pays, notamment en ce qui concerne l'augmentation des points d'approvisionnement en eau potable. Cependant, les efforts déployés à ce jour n'ont manifestement pas permis de remédier suffisamment aux vastes problèmes qui continuent à empêcher la majorité de la population d'exercer pleinement les droits à l'eau et à l'assainissement. Si des initiatives importantes ont été prises pour modifier la réglementation et encourager le secteur privé à investir dans le développement du secteur de l'eau et de l'assainissement, il est nécessaire d'instaurer une plus grande transparence et de mieux faire respecter l'obligation de rendre des comptes, en particulier à l'heure où le pays envisage de concéder durablement les services d'approvisionnement en eau à des partenaires privés. Bien que des investissements aient été réalisés sous forme de subventions et que d'importants efforts ciblés aient été consentis en vue d'assurer l'accès des groupes défavorisés à l'eau et à l'assainissement, les évaluations montrent que des ajustements seront nécessaires pour obtenir de meilleurs résultats et pour éviter l'exclusion des plus vulnérables. Malgré la volonté affichée de renforcer les investissements, notamment dans l'assainissement, le financement par des sources externes et internes reste clairement insatisfaisant et parfois irrégulier.**

82. Avec l'arrivée du nouveau Gouvernement, le Sénégal va avoir une excellente occasion de réfléchir aux mesures qu'il doit prendre pour tenter de remédier à l'ensemble des problèmes évoqués plus haut en respectant ses obligations en matière de droits de l'homme. À ce sujet, la Rapporteuse spéciale recommande au Gouvernement de renforcer le cadre institutionnel et juridique et:

a) De réexaminer le cadre juridique et institutionnel relatif à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement afin d'assurer une meilleure coordination des multiples initiatives prises dans ces deux secteurs; en particulier, il devrait veiller à ce que les dispositions réglementaires régissant la participation des secteurs privé et public à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement soient pleinement conformes aux normes relatives aux droits de l'homme;

b) De mettre en place un organe indépendant de surveillance chargé de veiller à ce que les services publics ou privés chargés de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement soient disponibles, sûrs, acceptables et accessibles physiquement comme financièrement, et de faire le nécessaire pour que cet organe offre une voie

⁴⁰ A/HRC/15/55, par. 54 et 73.

accessible de traitement des plaintes de particuliers au sujet de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement;

c) D'assurer la transparence du processus, en cours, de réexamen des contrats régissant la concession au secteur privé des services d'approvisionnement en eau et une large participation de la population à ce processus;

d) De veiller à la disponibilité des ressources nécessaires au bon fonctionnement du Comité sénégalais des droits de l'homme;

e) De ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

83. La Rapporteuse spéciale recommande également au Gouvernement sénégalais de continuer à développer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement en:

a) Mobilisant les ressources financières nécessaires pour améliorer l'accès à l'eau comme à l'assainissement par l'intermédiaire de financements nationaux et internationaux; une attention particulière doit être portée à la réalisation des engagements pris en ce qui concerne le secteur de l'assainissement;

b) Améliorant la coordination et la cohérence de la mise en œuvre des initiatives visant à développer l'accès à l'eau et à l'assainissement en milieu rural.

84. La communauté internationale doit respecter l'engagement qu'elle a pris d'aider le Sénégal et s'engager davantage encore. Les donateurs doivent veiller à la prévisibilité, à la coordination et à la pérennité des initiatives destinées à soutenir le développement des secteurs de l'eau et de l'assainissement.

85. Le Gouvernement devrait veiller à ce que la qualité de l'eau soit conforme aux normes internationales relatives à l'eau potable en investissant davantage dans la purification des points d'eau, la surveillance de toutes les formes de pollution environnementale et le contrôle régulier de la qualité dans l'ensemble du pays.

86. Le Gouvernement devrait, de plus, assurer l'accessibilité financière de l'eau et de l'assainissement en:

a) Veillant à ce que la priorité soit donnée aux communautés qui vivent dans l'extrême pauvreté lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de toute initiative visant à améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement au Sénégal;

b) Réexaminant les initiatives existantes destinées à assurer l'accessibilité de l'eau et de l'assainissement sur le plan financier afin d'éliminer les critères d'admissibilité inadaptés, les cas d'exclusion injuste de bénéficiaires potentiels et tout abus ou toute erreur dans l'application des tarifs de l'eau et de l'assainissement;

c) Faisant le nécessaire pour que des ressources financières stables soient allouées à toutes les initiatives destinées à assurer l'accessibilité des services d'eau et d'assainissement sur le plan financier; à ce sujet, le Gouvernement devrait prendre des mesures afin que des informations sur les initiatives prévues et mises en œuvre soient disponibles et que les bénéficiaires potentiels y aient accès.

87. La Rapporteuse spéciale recommande également au Gouvernement d'investir dans la sensibilisation en intégrant le Programme d'assainissement total piloté par la communauté dans sa stratégie nationale globale de développement de l'assainissement en milieu rural, et en étendant cette initiative à d'autres régions du pays.