

**DOCUMENT DE TRAVAIL PRÉSENTÉ PAR LE  
PRÉSIDENT DE LA CINQUIÈME CONFÉRENCE DES ÉTATS PARTIES DU TCA  
PROBLÉMATIQUE FEMMES-HOMMES ET VIOLENCE FONDÉE SUR LE SEXE**

## Contexte

Lors de la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) du 25 octobre 2018, la Lettonie a annoncé sa décision d'axer sa présidence autour de la problématique femmes-hommes et de la lutte contre la violence fondée sur le sexe. La Lettonie estime que la problématique femmes-hommes doit se trouver au cœur des priorités de politique étrangère des Nations Unies, une position largement soutenue par les États Parties du TCA, comme le démontre le nombre important de résolutions intégrant le concept de l'égalité entre les sexes présentées lors de la Première Commission de l'AGNU en 2018. Il ne s'agit pas seulement d'un phénomène en pleine croissance, mais d'un élan de conviction qui s'accompagne d'un assortiment de mesures désormais adoptées.

Ce document de travail a pour objectif d'examiner les trois axes autour desquels la Présidence souhaite décliner cette thématique. Pour préparer son analyse et formuler ses recommandations, la Présidence s'est inspirée d'un document présenté par l'Irlande le 4 septembre 2017 lors de la troisième CEP : *Document de travail présenté par l'Irlande à la Conférence des États Parties au Traité sur le commerce des armes : article 7(4) et évaluation de la violence fondée sur le sexe*<sup>1</sup>.

Il ressort clairement des débats onusiens et d'autres forums internationaux qu'une approche sensible à l'égalité des sexes est bénéfique à tous. Pour la Haute-Représentante de l'ONU pour les affaires de désarmement, Mme Izumi Nakamitsu, qui s'exprimait lors de la Première Commission de l'AGNU en 2018, « *tenir compte de l'égalité des sexes présente des avantages indéniables pour les femmes, mais adopter une approche du désarmement intégrant cette dimension aura une incidence tout aussi importante sur l'ensemble des acteurs dans ce domaine* ». On s'attend donc à ce que les conclusions de la CEP5 sur ce thème soient tangibles et significatives, assorties d'un calendrier pour chaque domaine d'actions.

## 1. Représentation

La résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies demande instamment aux États « *de faire en sorte que les femmes soient davantage représentées à tous les niveaux de prise de décisions dans les institutions et mécanismes nationaux, régionaux et internationaux pour la prévention, la gestion et le règlement des différends* »<sup>2</sup>. Une équipe hétérogène donne de meilleurs résultats. Sur la base de ce

<sup>1</sup> Pour consulter le document dans son intégralité, voir Gouvernement de l'Irlande (2017). « Working paper presented by Ireland to the Conference of State Parties to the Arms Trade Treaty: Article 7(4) and gender based violence assessment ». ATT/CSP3/2017/IRL/183/Conf.WP. 4 septembre 2017. [https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Working\\_Paper\\_ATT.CSP3.2017.IRL.183.Conf.WP1/Working\\_Paper\\_ATT.CSP3.2017.IRL.183.Conf.WP1.pdf](https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Working_Paper_ATT.CSP3.2017.IRL.183.Conf.WP1/Working_Paper_ATT.CSP3.2017.IRL.183.Conf.WP1.pdf).

<sup>2</sup> Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies. S/RES/1325. 31 octobre 2000. [https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325\(2000\)-F.pdf](https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-F.pdf).

constat, le paragraphe 11 de la résolution [A/C.1/73/L.8/Rev.1](#) du Traité sur le commerce des armes, adoptée en Première Commission de l'AGNU, *encourage les États Parties et les États signataires à garantir la pleine et égale participation des femmes et des hommes dans la réalisation de la mission et des objectifs du Traité et de sa mise en œuvre.*

Pour réaliser ces ambitions en interne, le Secrétaire général de l'ONU a lancé la Stratégie sur la parité des sexes applicable à l'ensemble du système des Nations Unies qui fixe des objectifs et suit les progrès réalisés en faveur de l'égalité entre les sexes dans les équipes onusiennes, notamment les équipes de direction, de gestion et de recrutement, en insistant particulièrement sur une stricte parité pour les postes de haute direction<sup>3</sup>. Dans son agenda 2018 pour le désarmement, le Secrétaire général a également manifesté son engagement à garantir une participation égalitaire des femmes à tous les processus de prise de décisions associés au désarmement et à la sécurité internationale.

Même si les statistiques précises du TCA ne sont pas encore disponibles, certains processus de désarmement ont pu être analysés et tendent à confirmer un ratio homme/femme de 2 pour 1, signalant une absence de parité flagrante. Plus le groupe est petit, plus les inégalités sont marquées : une analyse des groupes d'experts gouvernementaux révèle un déséquilibre avec 7 hommes pour 1 femme. La *Liste des participants* de la CEP4 de Tokyo témoigne de ces disparités avec un ratio homme/femme parmi les délégués des États Parties, signataires et observateurs de 73 % à 27 % (257 hommes, 97 femmes). Pour les chefs de délégations, ce rapport passe à 77 % contre 23 % (84 hommes, 25 femmes). Par conséquent, pour que des progrès soient réalisés dans ce domaine, il est nécessaire de prendre des mesures audacieuses et visionnaires. Pour renforcer la participation des femmes et la porter au niveau de leurs homologues masculins, les États Parties, signataires et observateurs doivent planifier rapidement la mise en place de mécanismes suffisants pour remédier aux inégalités en matière de participation. La CEP5 pourrait aspirer à atteindre l'objectif des 50 % de femmes déléguées.

Les délégations ont toujours été encouragées à nommer un même nombre d'hommes et de femmes sur les Groupes de travail et les autres réunions organisées dans le cadre du processus de la CEP. L'équilibre paritaire concerne non seulement la représentation féminine au sein des délégations, mais également le nombre de femmes choisies pour occuper des fonctions de direction. Atteindre la barre des 50 % de femmes sur l'ensemble de la CEP5 permettrait de démontrer que des progrès évidents ont été réalisés dans ce domaine.

Étant donné que les efforts à fournir en matière de parité au niveau du TCA se recoupent en large partie avec l'agenda Femmes, Paix et Sécurité, les délégations sont invitées à convier, si possible, des conseillers du programme Femmes, Paix et Sécurité ainsi que des spécialistes de la problématique femmes-hommes aux réunions de la CEP.

La société civile, en revanche, enregistre de bien meilleurs résultats en matière de participation féminine, à quelque niveau de délégation que ce soit. Il convient de souligner que la quasi-totalité des coalitions de la société civile dans le secteur du désarmement est présidée par des femmes. En 2017, une étude révélait que les femmes dirigent en moyenne deux fois plus de délégations de la société civile que de délégations étatiques<sup>4</sup>. La CEP pourrait inviter la société civile à présenter les politiques et les pratiques adoptées ayant contribué à un meilleur équilibre entre les sexes.

---

<sup>3</sup> Un tableau de bord interactif sur la parité entre les sexes a été créé dans cette perspective. Pour connaître la répartition par sexe du personnel du Secrétariat des Nations Unies, consulter le tableau de bord :

<https://www.un.org/gender/fr/content/tableau-de-bord-par-sexe-du-secr%C3%A9tariat-des-nations-unies>.

<sup>4</sup> Minor, Elizabeth. « Missing Voices: The Continuing Underrepresentation of Women in Multilateral Forums on Weapons and Disarmament ». Article 36. <https://www.armscontrol.org/act/2017-12/features/missing-voices-continuing-underrepresentation-women-multilateral-forums-weapons>.

Le programme de parrainage est l'un des domaines dans lesquels des mesures ciblées spécifiques pourraient être prises pour garantir une représentation équilibrée des femmes et des hommes. À l'heure actuelle, les femmes ne représentent que 23 % des candidats au parrainage. En conséquence, les États Parties et signataires sont vivement encouragés à corriger ce déséquilibre et à proposer davantage de candidates au parrainage.

### **Recommandations en matière de politique**

- Comme le préconise la lettre d'invitation aux premiers Groupes de travail et aux réunions préparatoires, les délégations ayant prévu de se rendre aux réunions de la CEP devraient faire tout leur possible pour équilibrer leurs effectifs en matière de parité, indépendamment du niveau hiérarchique ou de la fonction au sein de la délégation. Dans la mesure du possible, les délégations devraient également venir accompagnées d'un conseiller spécialiste de l'agenda Femme, Paix et Sécurité ou d'un expert de la parité femmes-hommes.
- On pourrait envisager de demander au Secrétariat du TCA de consigner la composition de chaque délégation et de mettre ce registre à disposition. Le Secrétariat du TCA pourrait présenter les progrès réalisés en matière d'égalité de représentation à chaque réunion de la CEP.
- Les chefs des missions permanentes et les dirigeants des organisations pourraient envisager de devenir des Champions de la parité et de confirmer leur engagement sur [genderchampions.com](http://genderchampions.com).
- Les organisations de la société civile sont invitées à diffuser auprès de la CEP les politiques et les pratiques adoptées qui leur ont permis d'instaurer un meilleur équilibre entre les femmes et les hommes.
- Les tables rondes exclusivement masculines n'ont plus leur place lors des sessions plénières, des manifestations parallèles ou d'autres forums. Les organisateurs doivent planifier leur événement en tenant compte dès le début de la parité et s'efforcer de faire participer un nombre égal d'hommes et de femmes.

## **2. L'impact de l'inégalité entre les sexes sur la violence et les conflits armés**

La violence et les conflits armés concernent aussi bien les femmes et les filles que les hommes et les garçons, mais de manière différente et spécifique à chaque sexe. Ce consensus s'est traduit par un certain nombre de résolutions adoptées lors de la Première Commission de l'AGNU en 2018. La multiplication des analyses et des politiques dans ce domaine en témoigne également.

De la violence perpétrée au moyen d'armes légères à l'utilisation d'armes explosives, on constate d'importantes différences au niveau de l'impact ressenti par chaque personne du fait de son sexe. Les hommes et les garçons sont le plus souvent les premières victimes directes de la guerre, tandis que les femmes et les filles sont directement touchées en matière de déplacement, de santé, de violence sexuelle et de coercition. Les hommes représentent une immense majorité des propriétaires, utilisateurs et victimes d'armes légères, alors que les femmes sont plus fréquemment victimes de violence fondée sur le sexe exacerbée par les armes légères, notamment la violence domestique et la violence sexuelle. Des études sur l'impact des armes explosives, telles que les bombes, les missiles, les tirs de mortier, les roquettes et toutes les autres armes qui relèvent du mandat du TCA<sup>5</sup>, font état d'un nombre proportionnellement plus élevé de femmes et d'enfants victimes de l'utilisation de ces armes dans les zones peuplées, par rapport aux autres catégories d'armes. Ces études démontrent que les

<sup>5</sup> Reaching Critical Will (RCW) (2014). « Women and Explosive Weapons ». <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/WEW.pdf>

femmes sont plus particulièrement susceptibles d'être tuées ou blessées par ces armes dans la mesure où elles se trouvent plus souvent dans les lieux visés par ces armes, leur maison ou le marché par exemple<sup>6</sup>.

En outre, les normes discriminatoires à l'égard des femmes et des filles circonscrivent leur liberté de mouvement dans les lieux publics et les forcent à rester chez elles, même lorsque leur vie ou leur sécurité est directement menacée par l'usage imminent d'une arme préalablement identifiée. Il en va de même pour les femmes et les filles auxquelles incombe la responsabilité de prendre en charge les jeunes enfants, les handicapés, les malades et les personnes âgées. Les femmes handicapées sont davantage exposées à ce risque.

Bien que, dans l'ensemble, les hommes et les garçons fassent généralement partie des victimes les plus directes de la violence et des conflits armés, les femmes et les filles endurent un préjudice disproportionné en matière de santé, de violence fondée sur le sexe et de coercition. Pour les femmes, le risque de subir des violences fondées sur le sexe croît avec la violence du conflit armé qui se traduit, entre autres, par un déplacement des populations, un éclatement des structures sociales, l'absence de maintien de l'ordre public et un « enracinement plus profond des normes sexospécifiques nuisibles »<sup>7</sup>.

À la différence des hommes, le domicile n'est généralement pas synonyme de refuge sûr pour les femmes. Il est démontré qu'une majorité subit des violences conjugales exacerbées par le conflit, et il est certain que la possession et l'utilisation d'armes accentuent cette menace et renforcent ces normes sexospécifiques nuisibles.

On admet désormais plus communément que les normes qui sous-tendent l'égalité entre les sexes peuvent engendrer des attitudes et des comportements négatifs et qu'elles peuvent être à la fois un moteur de conflit et un obstacle à la paix. Tant que les normes sexospécifiques violentes ou négatives ne seront pas considérées comme une cause fondamentale de conflit et d'inégalité, tant que ces normes ne seront ni contestées ni modifiées, aucune évolution durable ne sera possible dans les autres domaines concernés par les questions d'égalité entre les sexes, de paix et de sécurité. À titre d'exemple, citons la prévalence généralisée de la violence conjugale/familiale. Une récente étude de l'ONUDC sur les meurtres sexistes commis contre les femmes et les filles montre que « bien que la grande majorité des victimes d'homicide dans le monde soient des hommes, les femmes restent les premières victimes des stéréotypes négatifs et des inégalités entre les sexes dont les conséquences sont le plus souvent mortelles. Nombre des victimes de "féminicides" sont tuées par leur partenaire actuel ou ex-conjoint, mais aussi par des membres de leur propre famille en raison de leur rôle et de leur condition de femmes. »<sup>8</sup>

Les données ventilées par sexe et les recherches sur l'impact sexospécifique de la violence et des conflits armés contribuent à démontrer le lien entre les normes discriminatoires à l'égard des femmes et la manière dont les conflits aggravent les risques de violence fondée sur le sexe et de violence faite aux femmes. L'ensemble des données ventilées par sexe sur l'impact de la violence et des conflits armés pourrait appuyer les débats organisés au sein du WGETI et fournir aux États Parties les informations nécessaires pour résoudre le problème de la violence fondée sur le sexe, comme stipulé dans les évaluations des risques des articles 6 et 7. Si les discussions sur la violence fondée sur le sexe

---

<sup>6</sup> Ibid., p. 16.

<sup>7</sup> Gouvernement de Sa Majesté (2018). « UK National Action Plan on Women, Peace and Security ». [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/677586/FCO1215-NAP-Women-Peace-Security-ONLINE\\_V2.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/677586/FCO1215-NAP-Women-Peace-Security-ONLINE_V2.pdf).

<sup>8</sup> ONUDC (2018). « Global Study on Homicide: Gender-related killing of women and girls ». [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18\\_Gender-related\\_killing\\_of\\_women\\_and\\_girls.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf).

se sont principalement concentrées sur l'évaluation des risques, il reste encore beaucoup à faire pour s'assurer que l'égalité des sexes est prise en compte dans tous les aspects des obligations découlant du Traité, dont les mesures de détournement et l'assistance internationale.

De nombreuses études ont été menées sur l'impact sexospécifique de la violence armée, mais les États Parties ont tout intérêt à ce que ces informations soient facilement accessibles en vue d'une meilleure compréhension. Dans le même temps, la compréhension des questions de genre et la réalisation de l'analyse sexospécifique des conflits sont inégales d'une délégation à l'autre, et certaines ressources utiles pour détailler et définir les concepts fondamentaux pourraient éclairer considérablement les discussions des groupes de travail, notamment la participation de spécialistes en égalité des sexes choisis par les délégations.

Le VTF exige que tous les candidats expliquent dans quelle mesure la problématique femmes-hommes a été prise en compte dans leur proposition de projet. Cette question n'a jusqu'à présent pas trouvé de réponse satisfaisante et les considérations relatives à l'égalité entre les sexes ne sont pas un facteur déterminant de l'approbation des projets. Il n'est par ailleurs pas non plus nécessaire que les projets intègrent une démarche de sensibilisation à la problématique femmes-hommes. Pour y remédier, il pourrait être utile de disposer de statistiques sur le nombre de candidatures qui tiennent suffisamment compte de la problématique femmes-hommes dans leurs propositions de projet.

### **Recommandations en matière de politique**

- Tous les Présidents et animateurs des Groupes de travail sont invités à examiner comment la problématique femmes-hommes peut être abordée lors de leurs sessions. Cette démarche permettra aux Groupes de travail de formuler des recommandations concrètes à présenter à la CEP.
- Une réflexion plus poussée devra être menée au sein du WGETI sur la meilleure manière d'encourager les États Parties à recueillir des données ventilées par sexe.
- Toute ressource pouvant étayer les concepts propres à la problématique femmes-hommes pourrait être très utile. L'expertise de la société civile pourrait également être mise à contribution.
- Les délégations accompagnées d'un conseiller du programme Femmes, Paix et Sécurité ou d'un spécialiste de la problématique femmes-hommes sont invitées à s'assurer que ces conseillers participent activement aux discussions des Groupes de travail.

### **3. Critères d'évaluation du risque de violence fondée sur le sexe**

Comme cela a été indiqué à plusieurs reprises, le TCA est le premier traité à inclure expressément la violence fondée sur le sexe dans ses dispositions opérationnelles. Cela permet de mettre particulièrement l'accent sur la violence fondée sur le sexe.

*L'article 7.4 stipule que « Lors de son évaluation, l'État Partie exportateur tient compte du risque que des armes classiques visées à l'article 2(1) ou des biens visés aux articles 3 ou 4 puissent servir à commettre des actes graves de violence fondée sur le sexe ou des actes graves de violence contre les femmes et les enfants, ou à en faciliter la commission ».*

Comme le relève l'Irlande dans son document de travail de septembre 2017 :

*Outre les évaluations des risques « standard » de violation des droits de l'homme et de risque de détournement, le TCA constitue le seul traité ayant imposé que la violence fondée sur le sexe fasse l'objet d'évaluations spécifiques dans le cadre du contrôle des exportations... Il s'agit de la seule préoccupation en matière de droits humains dans le Traité à faire l'objet d'un article distinct. Conjugée aux dispositions des articles 6 et 7, la violence fondée sur le sexe est qualifiée de violation des droits humains nécessitant une évaluation spécifique dans le cadre du contrôle des exportations d'armes. Lorsqu'un État exportateur juge qu'un « risque prépondérant » de violence fondée sur le sexe existe, l'État Partie se doit alors d'interdire l'exportation conformément aux processus décrits dans les articles 6 et 7.<sup>9</sup>*

La violence fondée sur le sexe doit également être intégrée à tous les aspects des obligations en matière d'évaluation des risques prévues dans les articles 6 et 7. L'article 7 du TCA en particulier exige qu'un État Partie refuse des armes dès lors qu'il existe un « risque prépondérant » d'utilisation des armes pour commettre ou faciliter une violation grave du droit international des droits humains.

Les États Parties pourraient apporter des éclaircissements sur les interprétations d'ordre linguistique et sur les normes inhérentes à ces obligations. Par exemple, si les violations graves du droit international humanitaire sont clairement définies dans le droit international, il n'en va pas autant des violations graves du droit international des droits humains.

Bien que les nombreuses analyses diffèrent à certains égards quant à ce qui constitue une violation grave du droit international des droits de la personne aux fins du TCA, les interprétations juridiques de l'article 7 font l'objet d'un large consensus. Les violations « graves » ne se limitent pas aux simples transgressions de normes et ne sont pas non plus nécessairement « flagrantes » ou « systématiques ». La question de la gravité doit au contraire se pencher sur la nature de la transgression et sur l'ampleur du préjudice subi par chaque victime. Il faut interpréter la gravité de la situation de façon holistique, au cas par cas.

Certaines ressources utiles aux États Parties et tenant compte de ces obligations émanent de la société civile. Elles comprennent des publications de la LIPFL (Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté) et de Control Arms. Ces publications sont réputées servir, entre autres choses, à caractériser la violence fondée sur le sexe et la violence à l'encontre des femmes et des filles, à comprendre les obligations du TCA en matière de violence fondée sur le sexe et à fournir des conseils sur la façon d'incorporer la violence fondée sur le sexe dans les évaluations des demandes d'exportation mentionnées dans les articles 6 et 7<sup>10</sup>.

## **Recommandations en matière de politique**

<sup>9</sup> Gouvernement de l'Irlande (2017). « Working paper presented by Ireland to the Conference of State Parties to the Arms Trade Treaty: Article 7(4) and gender based violence assessment ». ATT/CSP3/2017/IRL/183/Conf.WP. 4 septembre 2017. [https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Working\\_Paper\\_ATT.CSP3.2017.IRL.183.Conf.WP1/Working\\_Paper\\_ATT.CSP3.2017.IRL.183.Conf.WP1.pdf](https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Working_Paper_ATT.CSP3.2017.IRL.183.Conf.WP1/Working_Paper_ATT.CSP3.2017.IRL.183.Conf.WP1.pdf).

<sup>10</sup> Voir, par exemple, Control Arms (2018). « How to use the Arms Trade Treaty to Address Gender-based Violence: A Practical Guide for Risk Assessment. » Août 2018. » (Le Traité sur le commerce des armes au service de la lutte contre la violence sexiste : guide pratique pour une évaluation des risques). Août 2018 [https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide\\_ONLINE.pdf](https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide_ONLINE.pdf) ; Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté (LIPFL) (2016). « Preventing gender-based violence through arms control: tools and guidelines to implement the Arms Trade Treaty and UN Programme of Action. » <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv.pdf>.

Le WGETI pourrait examiner les propositions suivantes visant à renforcer la capacité des États Parties à mettre en œuvre l'article 7(4).

- Les États Parties pourraient apporter des éclaircissements sur les interprétations d'ordre linguistique et sur les normes qui découlent de l'article 7(4), notamment la définition des termes « graves », « faciliter » et risque « prépondérant ».
- Les États Parties pourraient faire part des dispositions prises en matière de violence fondée sur le sexe et décrire comment ils appliquent les droits de la personne et le droit international humanitaire aux évaluations des risques à l'exportation, permettant ainsi aux autres États Parties de profiter et d'apprendre de leur expérience.
- Les États Parties et les autres entités ayant prévu des réunions régionales et dont les projets sont appuyés par l'UNSCAR et le VTF pourraient réfléchir aux possibilités d'inclure les travaux sur la problématique femmes-hommes et sur la violence fondée sur le sexe dans leurs projets.
- Un document directeur pourrait être préparé afin de documenter les *meilleures pratiques* utilisées pour évaluer le risque de violence fondée sur le sexe, parallèlement à d'autres préoccupations relatives aux droits humains et au droit international humanitaire.
- Une question relative à la violence fondée sur le sexe pourrait être ajoutée aux modèles de rapports annuels lors du prochain examen de ces modèles.

\*\*\*