

À l'occasion du trentième anniversaire de la signature, par la France, en décembre 1983, de La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CÉDEF), *l'association REFH (Réussir l'égalité femmes-hommes) a souhaité donner de la visibilité à ce texte dont l'existence et l'histoire, en France, sont très largement ignorées des milieux universitaire, juridique, médiatique voire parfois féministe. De ce fait il est aussi inconnu du public alors que la convention, son protocole additionnel et les instances de fonctionnement qui les structurent permettent aux luttes des femmes de se réclamer et de se situer dans un cadre international avancé. Nous remercions la rédaction d'Historiens et Géographes et Françoise Gaspard d'avoir accepté de fouler avec nous cette Terra encore Incognita.*

*Nicole Fouché, présidente, CNRS/Céna-Mascipo-EHESS ;
Claire Desaint, vice-présidente, consultante ;
Huguette Klein, vice-présidente, professeure de CPGE ;
Catherine Chadefaud, secrétaire générale, professeure de CPGE.*

**La Convention internationale
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination
à l'égard des femmes (CÉDEF)**

**Françoise Gaspard
Historienne et sociologue
Experte au Comité CEDEF 2001-2008**

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CÉDEF en français et CEDAW de son acronyme anglais) a été adoptée en 1979 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Elle a été complétée, en 1999, par un protocole facultatif additionnel qui l'a quasi judiciaire. Cet instrument, fruit d'un long combat de mouvements de femmes, est doté d'un organe chargé de veiller aux droits énoncés dans la Convention par les États qui l'ont ratifiée. Ce Comité, composé d'experts indépendants, est un formidable observatoire de la situation des femmes dans le monde. Les rapports soumis par les États, les observations formulées par le Comité, ses « jugements » rendus dans le cadre du

protocole facultatif additionnel ainsi que les rapports alternatifs présentés par les organisations non gouvernementales (ONG) constituent une source très riche pour les chercheurs.

Un traité pour l'égalité des femmes et des hommes : une très ancienne revendication des mouvements féministes

En 1848, dans le contexte révolutionnaire européen, des Françaises, des Allemandes, des Polonaises réclament des droits pour les femmes. De l'autre côté de l'Atlantique se tient, au même moment, une assemblée qui marque la naissance du mouvement féministe nord-américain. La seconde moitié des années 1860, après un moment de silence, voit renaître de tels mouvements dans divers pays occidentaux. En 1865, Louise Otto fonde en Allemagne l'Association générale des femmes. Alors que l'Empire français se fait plus libéral, Léon Richer et Maria Deraismes créent, en 1869, l'Association pour le droit des femmes. La même année, *The Subjection of Women* du philosophe et homme politique britannique, John Stuart Mill, connaît un succès qui dépasse les frontières. Des femmes (généralement occidentales et diplômées) dénoncent les inégalités inscrites dans les droits sécularisés issus des révolutions de la fin du siècle précédent. Cette élite mise sur l'organisation transnationale pour faire avancer leur cause. Un premier congrès international de femmes se tient à Paris en 1878. En 1888 la première organisation transnationale, le *Conseil International des Femmes*, voit le jour. De la fin des années 1880 jusqu'à la veille de la Première Guerre mondiale les congrès féminins se multiplient (Rupp 1997, Klejman 1989).

Le premier conflit mondial divise les féministes, isole les pacifistes. Ces dernières parviennent cependant à rassembler à La Haye, en avril 1915, plus de mille femmes venues des États-Unis et de différents pays européens. Les résolutions adoptées à l'issue de la rencontre prônent la création d'un mécanisme permanent de résolution des conflits et réclament la présence des femmes dans les discussions de rétablissement de la paix¹. Lorsque la conférence de la paix se réunit à Versailles, en 1919, une Conférence des femmes interalliées se tient à Paris. Ses représentantes font connaître au président Wilson leurs revendications. On leur doit l'article du pacte fondant la Société des Nations qui stipule que « *toutes fonctions de la Société et des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également ouvertes aux femmes et aux hommes* ».

¹ Il a fallu attendre la Déclaration 1315 du Conseil de sécurité en mars 2000 pour que l'implication des femmes dans la résolution des conflits et dans l'après-conflit soit considérée comme une obligation.

Les mouvements féminins sont présents à Genève entre 1919 et 1939. Leur action sera entravée par les divisions entre les « universalistes » qui prônent l'adoption d'un traité sur l'égalité des droits, et les « maternalistes » qui, si elles souhaitent également un texte de portée internationale, préconisent qu'y soient inscrites des législations protectrices pour les femmes (interdiction de travail de nuit, mesures spécifiques pour les femmes enceintes notamment). En 1938, ces mouvements obtiennent la création, au sein de la SDN, d'un Comité chargé d'enquêter sur la situation des femmes dans les pays membres. Trop tard. La guerre met fin à son activité.

La Commission de la Condition de la Femme

En 1945, lors de la Conférence de San Francisco, des organisations de femmes obtiennent que soit intégré dans la Charte fondatrice des Nations Unies le principe d'égalité des sexes. Il s'agit d'une victoire, mais nombreuses sont celles qui estiment que des mécanismes doivent être créés pour en susciter la réalisation et en surveiller l'application.

En 1946, une Commission de la Condition de la Femme (CCF)² est instituée. Les « questions femmes » étant regardées comme d'ordre social celle-ci n'est pas rattachée au système onusien des droits humains, mais au Conseil Economique et Social de l'ONU. Composée à l'origine de quinze membres (aujourd'hui quarante-cinq), cette Commission reçoit pour mandat la charge de préparer des recommandations et rapports sur les moyens de promouvoir les droits des femmes³.

La CCF a ainsi été fait adopter par l'Assemblée générale de l'ONU trois Conventions soumises à la ratification des États. La première, en 1952, porte sur les droits politiques des femmes — de nombreux pays du monde ignorant encore le suffrage universel. Elle est suivie de la Convention de 1957 sur la nationalité des femmes mariées. Il s'agissait là d'un vieux combat des femmes. Dans de nombreux pays, en effet, une femme mariée à un étranger perdait sa nationalité et ne pouvait pas la transmettre à ses enfants. La troisième Convention, adoptée en 1962, aborde une matière encore plus sensible puisqu'elle traite des droits civils. Portant sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des

² La formulation est le fait du français. En anglais elle est appelée *Commission on the status of women*.

³ Elle se réunit chaque année au mois de mars à New York. Son rôle est désormais le suivi des engagements pris par les É

mariages, elle constitue un premier pas vers la dénonciation des droits religieux et coutumiers⁴.

La CCF a été à l'origine de la désignation de l'année 1975 comme «l'année de la femme» et de la conférence de Mexico, première conférence thématique intergouvernementale de l'ONU sur les femmes⁵. Le texte final adopté par les États invitait la CCF à rassembler dans un même traité, cette fois à valeur normative et sous surveillance d'un Comité d'experts, les objectifs en matière d'égalité des sexes.

La Convention CEDEF et son protocole additionnel

La CEDEF a eu pour point de départ une Recommandation (texte n'ayant pas valeur normative) adoptée en 1967. Malgré ses limites, elle a constitué un socle pour l'adoption d'une Convention, c'est-à-dire d'une véritable charte mondiale des droits des femmes engageant les États qui la ratifient à la mettre en application.

La Convention définit ce qu'il convient d'entendre par discrimination à savoir « *toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.* » Dans ses articles 2 et 3, elle demande aux États de s'engager à éliminer les discriminations à l'égard des femmes et de prendre « *toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour assurer le plein épanouissement et le progrès des femmes en vue de garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes* ».

Un programme d'action est énoncé dans quatorze articles suivant. Ceux-ci couvrent trois aspects fondamentaux de la situation des femmes : les droits civils et sociaux et le statut juridique, la procréation (Les États parties doivent, en particulier, assurer aux femmes l'accès « *aux informations, conseils et services en matière de planification de la famille, les femmes doivent décider librement du nombre des naissances et la maternité est définie comme une fonction sociale* ») et les incidences des facteurs culturels sur les relations entre les deux sexes.

⁴ La France n'a pas ratifié cette Convention parce qu'elle appliquait dans divers territoire d'Outre-Mer non pas le Code civil, mais le droit coutumier local.

⁵ Cette Conférence sera suivie par celles de Copenhague (1980), de Nairobi (1985) et de Pékin (1995).

Le protocole additionnel instaure deux procédures : une procédure relative aux communications et une procédure d'enquête. La première permet à des particuliers ou des groupes de particuliers de présenter des communications alléguant des violations des droits énoncés dans la Convention. La seconde permet au Comité d'ouvrir une enquête sur des situations présentant des violations graves ou systématiques des droits protégés par la Convention.

Dans son article 17, la Convention dispose qu'un Comité de 23 experts, élus par les États parties et siégeant à titre personnel⁶, est chargé d'en suivre l'application et, depuis la mise en œuvre du protocole facultatif additionnel adopté en 1999, d'instruire les demandes d'enquêtes et les communications qui lui sont soumises. Le Comité qui a d'abord siégé à Vienne puis à New York et dont le secrétariat était celui de la CCF est rattaché, depuis janvier 2008, au mécanisme des droits humains de Genève. Depuis 2010, il a obtenu de l'Assemblée générale trois sessions de trois semaines par an.

Les obligations des États parties à la Convention

Les États qui ont ratifié la Convention (187 en 2013, sur 192 États représentés à l'ONU⁷) s'engagent à remettre, dans l'année qui suit sa ratification, un premier rapport sur leur situation au regard de leur engagement conventionnel et, ensuite, un rapport dit « périodique », tous les quatre ans.

Le rapport initial et les rapports périodiques sont l'occasion d'un dialogue avec les États parties. En règle générale, il est présenté par une délégation conduite par le ou la ministre chargé/e du dossier de l'égalité. À l'issue de cet « examen », et après avoir également entendu les ONG et les agences spécialisées de l'ONU sur la situation des femmes dans le pays, le Comité prononce des observations qui contiennent des recommandations dans les domaines où il apparaît que la Convention n'est pas pleinement respectée par le pays considéré. Dans tous les pays examinés, et cela quel que soit leur niveau de développement, il apparaît que d'importants efforts demeurent toujours à accomplir en matière d'élimination des discriminations à l'égard des femmes, *de jure* ou *de facto*.

⁶ À la différence des représentants des États à la Commission de la condition de la femme, les experts du Comité (vingt-trois, qui représentent toutes les régions du monde) ne reçoivent pas de mandat de leur État. Ils sont indépendants et prêtent serment en ce sens à leur entrée en fonction.

⁷ La France l'a ratifiée en décembre 1983.

La CEDEF est la Convention internationale qui compte le plus grand nombre de réserves. Les plus fréquentes portent sur les articles qui concernent le droit à la nationalité et les droits civils (les articles 9, 15 et 16). Il arrive qu'elles portent aussi sur l'article 2, qui est le fondement même de la Convention. Or de telles réserves sont de nature à vider la Convention de sa substance (Brouet-Devrière 1999).

L'égalité dans le droit, même lorsqu'elle existe formellement, ne garantit pas par ailleurs l'égalité *de facto*. Et cela dans tous les domaines visés par la Convention, notamment l'éducation, l'emploi, la santé. Quatre questions reviennent concernant tous les États: celle de la faible représentation des femmes dans les instances de décision politique et publique, celle de la rareté des femmes dans la décision économique et syndicale, celle des violences (notamment domestiques) et enfin le trafic des êtres humains (majoritairement des femmes) aux fins d'exploitation de la prostitution. Par ailleurs, des stéréotypes négatifs pour les femmes persistent dans toutes les sociétés (dans le discours ordinaire, dans les manuels scolaires, dans la publicité et les médias) que les États combattent très inégalement.

L'obligation du rapport est, pour de nombreux États, l'occasion d'opérer un bilan de sa législation et de sa situation générale au regard de ses obligations conventionnelles. Des États prennent cet exercice au sérieux et tentent de venir devant le Comité en ayant pris en considération les conclusions émises par celui-ci lors du précédent examen de sa situation. Certains, désormais, soumettent le rapport à leur Parlement national, en font l'occasion d'un débat avec la société civile sur la mise en œuvre de la Convention ainsi que des engagements pris lors de la conférence de Pékin. D'autres vivent cette obligation comme une affaire ne regardant que l'État et non la société civile et la représentation politique. La présence des ONG doit à cet égard être soulignée : les rapports alternatifs qu'elles présentent au Comité sont d'une importance capitale dans la mesure où de nombreux États, qu'ils soient développés ou en développement, nient ou minimisent les discriminations dont les femmes sont victimes.

L'existence d'une Commission de la Condition de la Femme et d'une Convention traitant spécifiquement des discriminations à l'égard des femmes avait, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, suscité des débats. Ne risquait-on pas d'enfermer les questions concernant les femmes dans un ghetto et de rompre avec l'universalité des droits dits de l'Homme ? Les travaux de la CCF et la ratification presque universelle de la CEDEF n'ont pas été sans effet sur l'évolution de la situation des femmes dans le monde et sur la prise de conscience des discriminations dont elles sont l'objet comme le fait que naître femme surajoute à d'autres discriminations (la condition sociale, l'origine ethnique, l'âge, l'orientation sexuelle). La

dernière décennie oblige en outre à s'interroger sur la pérennisation des acquis. La « question des femmes » est en effet devenue, sur la scène internationale, un enjeu. La tension est telle qu'il n'y a pas eu, ni en 2005, ni en 2010 une grande conférence mondiale de suivi de celle de Pékin, mais simplement, dans le cadre de la CCF, un examen *a minima* de son bilan.

Bibliographie sommaire :

Texte complet, en français, de la convention :

<http://www2.ohchr.org/french/law/cedaw.htm>

Texte complet, en français, du protocole additionnel :

<http://www2.ohchr.org/french/law/cedaw.htm>

Bouet-Devrière Sabine (1999). « La question des réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes : les dangers d'une négation légitimée des droits de la femme », *Les Cahiers Rémois*, n°1, www.univ-reims.fr

Gaspard Françoise (2007). « Les droits des femmes à l'ONU », Florence Rochefort, (Dir), *Le pouvoir du genre, Laïcité et religions, 1905-2005*, Toulouse, PUM.

Klejman Laurence (1989). « Les congrès féministes internationaux », in *Mil Neuf Cent, Cahiers Georges Sorel*, N°7.

Procacci Giovanna et Rosellini Maria Grazia (1997). "La construction de l'égalité dans l'action des organisations internationales", Christine Fauré (dir), *Encyclopédie politique et historique des femmes*, Paris, PUF.

Rupp Leila J. (1997). *Worlds of Women, The Making of an International Women's Movement*, Princeton University Press, Princeton.

Schöpp-Schilling Hanna Beate, Flinterman Cees, Editors (2007). *The Circle of Empowerment*, The Feminist Press at the City University of New York, New York.