



# **Evaluation de la loi sur les relations et le développement de la Genève internationale**

**Sur mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil**

**Commission externe d'évaluation  
des politiques publiques**

Route des Acacias 82  
CP 1735  
1211 Genève 26

<http://www.etat.ge.ch/cepp>

[cepp.info@etat.ge.ch](mailto:cepp.info@etat.ge.ch)  
Tel. +41(0)22 388 75 50



## **L'essentiel en bref**

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2005, la loi sur les relations et le développement de la Genève internationale a pour objectifs de pérenniser et de renforcer la présence des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales à Genève. Elle a mis en place trois entités : le délégué à la Genève internationale (ci-après : délégué), le groupe interdépartemental aux affaires internationales (GIAI) et une commission consultative. Sur mandat de la Commission de contrôle de gestion, la CEPP a évalué la LGI sous l'angle de sa pertinence et de sa mise en œuvre. Elle a en outre procédé à une enquête de satisfaction auprès d'un panel d'organisations non gouvernementales implantées à Genève.

### **Une loi incomplète**

La LGI présente des défauts de conception qui ont compromis sa mise en œuvre. Elle ne tient pas assez compte ni du rôle prépondérant de la Confédération concernant l'accueil des organisations internationales ni de son rôle d'interface entre les organisations internationales et les autorités cantonales. La LGI confie en effet au délégué des missions qui ne relèvent pas complètement du champ de compétences du canton mais de la mission permanente de la Suisse auprès des Nations-Unies. En outre, la loi a établi de nouveaux acteurs sans tenir compte du dispositif d'accueil et de soutien déjà existant ni du rôle joué à cet égard par le service du protocole (Chancellerie). Il en découle un flou persistant dans la définition et la répartition des compétences au sein de l'administration. Le Conseil d'Etat, qui n'a pas édicté de règlement d'application, n'est pas parvenu à clarifier la situation malgré plusieurs arbitrages consignés dans des extraits de procès-verbaux successifs.

### **Une organisation fragmentée**

L'organisation en place s'avère fragmentée et inadéquate. Le service du protocole est très impliqué dans la mise en œuvre de la politique d'accueil et exerce des compétences qui auraient dû logiquement échoir au délégué, en particulier en ce qui concerne la politique en faveur des organisations non gouvernementales. Les autres instances mises en place par la LGI ont probablement pâti des problèmes de mise en œuvre. Leurs travaux manquent de visibilité et d'écho, notamment auprès des autorités, en dépit d'efforts certains pour contribuer au soutien à la Genève internationale.

### **Des effets difficiles à identifier**

Rien n'indique que les défauts observés plus haut, qui concernent avant tout l'administration cantonale, ont eu une influence négative sur la Genève internationale. Le secteur international non marchand de Genève demeure à ce jour substantiel, malgré la concurrence d'autres villes et le franc fort. Les principaux motifs d'insatisfaction relèvent de problèmes structurels auxquels le canton est confronté depuis plusieurs années : accès au logement, accueil de la petite enfance et problèmes de sécurité, notamment.

### **Recommandations**

S'appuyant sur les dispositions de la nouvelle Constitution, la CEPP recommande de créer au sein du futur département présidentiel une direction à la Genève internationale qui reprendra à son actif les tâches actuelles du bureau du délégué et les tâches de la Chancellerie qui relèvent du soutien à la Genève internationale, à l'exception des tâches strictement protocolaires et événementielles. Sur la base de ses constats, la CEPP a esquissé le cahier des charges de l'entité envisagée et proposé différentes mesures pour renforcer le pilotage de la politique en question. Elle recommande en particulier l'institution d'une délégation permanente du Conseil d'Etat à la Genève internationale. Il s'agit en outre de transformer le poste de délégué en poste de directeur. La CEPP recommande également de clarifier les relations entre l'Etat de Genève et le Centre d'accueil de la Genève internationale (CAGI) concernant l'accueil des ONG et de redéfinir les ressources nécessaires dans ce domaine. Les recommandations de la CEPP impliquent une révision complète de la LGI, notamment pour mieux délimiter le rôle du canton par rapport à celui de la Confédération.



## Groupe de travail

La réalisation de cette étude a été confiée à un groupe de travail composé de Mme Cécile Crettol Rappaz (responsable), Mme Diane Blanc, M. Allen Adler, M. Gilles Gardet, M. Michel Jacquet et M. André Rougemont. Il a été soutenu dans ses travaux par M. Christophe Kellerhals (jusqu'au terme de son mandat, le 30 mai 2009), puis par M. Michel Berclaz, évaluateur (jusqu'au terme de son mandat, le 28 février 2012), puis par M. Hugues Balthasar, secrétaire permanent.

## Remerciements

La CEPP tient à remercier l'ensemble des personnes interrogées dans le cadre de cette étude. Elle remercie également ses mandataires : Mme Dominique Goumard, cheffe de projet (Eco'Diagnostic), et M. Alain Schoenenberger, associé (Eco'Diagnostic).

## Abréviations

<b>BAC</b>	Bureau de l'amiable compositeur
<b>CAGI</b>	Centre d'accueil de la Genève internationale
<b>CACRI</b>	Commission des affaires communales, régionales et internationales du Grand Conseil
<b>CC</b>	Commission consultative sur les relations avec la Genève internationale
<b>CCG</b>	Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil
<b>CCIG</b>	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
<b>CSP</b>	Club suisse de la presse
<b>DARES</b>	Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé
<b>DCTI</b>	Département des constructions et des technologies de l'information
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>DGI</b>	Délégué à la Genève internationale
<b>DSPE</b>	Département de la sécurité, de la police et de l'environnement
<b>DS</b>	Département de la sécurité
<b>DU</b>	Département de l'urbanisme
<b>FCIG</b>	Fondation du centre international de Genève
<b>FIPOI</b>	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>GI</b>	Genève internationale
<b>GIAI</b>	Groupe interdépartemental aux affaires internationales
<b>GPC</b>	Groupe permanent conjoint Confédération-canton de Genève sur les priorités de la Genève internationale
<b>LEH</b>	Loi fédérale sur l'Etat hôte
<b>LGI</b>	Loi sur les relations et le développement de la Genève internationale
<b>Mission suisse</b>	Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève



<b>OCSTAT</b>	Office cantonal de la statistique
<b>OI</b>	Organisation internationale
<b>OIG</b>	Organisation internationale gouvernementale
<b>OING</b>	Organisation internationale non gouvernementale
<b>OLEH</b>	Ordonnance d'application de la loi fédérale sur l'Etat hôte
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>ONUG</b>	Office des Nations Unies à Genève
<b>PMA</b>	Pays les moins avancés



## Table des matières

1	Introduction .....	8
1.1	Contexte .....	8
1.2	Mandat d'évaluation .....	8
1.3	Déroulement de l'évaluation .....	9
1.4	Périmètre de l'évaluation .....	10
1.5	Structure du rapport.....	10
2	Méthodes .....	12
2.1	Entretiens approfondis avec les acteurs clés .....	12
2.2	Analyse documentaire .....	12
2.3	Analyse organisationnelle du dispositif cantonal de soutien à la Genève internationale .....	12
2.4	Enquête auprès des ONG .....	13
3	Le développement et les perspectives de la Genève internationale.....	15
3.1	Développement et retombées de la Genève internationale.....	15
3.2	Principaux défis .....	16
3.3	Principaux atouts .....	18
3.4	Synthèse.....	19
4	Cadre légal.....	20
4.1	Cadre légal fédéral .....	20
4.2	Cadre légal cantonal.....	21
5	Le dispositif d'accueil et de soutien de la Genève internationale.....	24
5.1	Politique d'accueil et de soutien de la Genève internationale .....	24
5.2	Acteurs, missions et activités des acteurs du dispositif d'accueil et de soutien .....	28
5.3	Ressources humaines et budgétaires .....	44
5.4	Fonctionnement du dispositif cantonal .....	46
5.5	Constats .....	50
6	Enquête auprès des ONG.....	53
6.1	Appréciation des conditions d'accueil.....	53
6.2	Suggestions des ONG pour améliorer l'accueil.....	57
6.3	Constats .....	57
7	Conclusions.....	59
7.1	Pertinence de la LGI et de son application .....	59
7.2	Organisation en place.....	60
7.3	Ressources.....	61
7.4	Fonctionnement du dispositif d'accueil .....	62
7.5	Les conditions d'accueil vues par les ONG .....	62
7.6	Opportunités .....	63



8	Recommandations .....	64
8.1	Réorganisation administrative .....	64
8.2	Adaptation des instances prévues par la LGI .....	65
8.3	Adaptation des règles de fonctionnement dans le domaine de l'accueil des ONG .....	66
8.4	Adaptation du cadre légal .....	66
9	Références .....	68
10	Annexes .....	70
10.1	Personnes interrogées .....	70
10.2	Panel d'ONG interrogées sur les conditions d'accueil .....	71
10.3	Indicateurs statistiques relatifs au secteur public international à Genève .....	73
10.4	Historique des principaux événements concernant la Genève internationale .....	74
10.5	Vision de la Genève internationale selon la commission consultative .....	77
10.6	Acteurs du dispositif d'accueil et de soutien à la Genève internationale .....	77
10.7	Position du Conseil d'Etat .....	82



# 1 Introduction

## 1.1 Contexte

La vocation internationale de Genève remonte à la réforme religieuse du 16<sup>ème</sup> siècle, au temps du premier refuge protestant. Elle s'est affermie vers la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, puis tout au long du 20<sup>ème</sup> siècle, grâce à la création du Comité international de la Croix-Rouge en 1863, première organisation internationale non gouvernementale (OING), puis à l'accueil de la Société des Nations en 1920. En 1946, l'installation du siège européen de l'Organisation des Nations Unies (ONU) a ouvert la voie à l'implantation de nombreuses organisations internationales gouvernementales (OI) et non gouvernementales (OING, ci-après ONG), faisant de Genève un pôle de relations internationales d'exception.

Jusqu'à la chute du mur de Berlin (1989), Genève a largement bénéficié de la neutralité suisse. Depuis, la géopolitique mondiale s'est transformée à travers l'émergence de nouveaux ensembles influents et de nouveaux pôles d'attraction. Il est alors apparu que les organisations internationales pourraient s'orienter vers d'autres villes d'envergure internationale offrant des conditions cadres plus attrayantes. Dans les années 1990, les autorités ont fortement craint que l'OMC ne s'installe à Bonn plutôt qu'à Genève. Elles ont pris la mesure des enjeux liés à l'accueil des acteurs internationaux. Depuis, le cercle des villes à vocation internationale s'est considérablement étendu, notamment aux pays d'Asie.

Conscientes de cette concurrence, les autorités cantonales et fédérales ont eu le souci de faire valoir les atouts de Genève et de renforcer son attractivité. La volonté de maintenir et de promouvoir la Genève internationale a motivé l'adoption de différentes lois au niveau fédéral et cantonal. En 2005, Genève s'est dotée d'une loi sur les relations et le développement de la Genève internationale, objet de la présente évaluation, tandis que la Confédération a adopté en 2007 la loi sur l'Etat hôte (LEH). A ces textes, s'ajoute depuis peu la nouvelle Constitution genevoise qui engage l'Etat à soutenir « la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue, de décision et de coopération internationale »<sup>1</sup>.

## 1.2 Mandat d'évaluation

En février 2009, la Commission de contrôle de gestion (CCG) a mandaté la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) pour évaluer la mise en œuvre de la loi sur les relations et le développement de la Genève internationale (LGI). La CCG a précisé ses attentes dans un courrier du 28 septembre 2009. Sur cette base, la CEPP a réalisé une étude de faisabilité qui a été acceptée par la CCG en juin 2010.

Dans le cadre de cette étude de faisabilité, la CEPP a retenu les questions d'évaluation suivantes:

1. La loi sur les relations et le développement de la Genève internationale atteint-elle ses objectifs propres?
2. Dans quelle mesure les objectifs énoncés dans la loi sur les relations et le développement de la Genève internationale sont-ils pertinents?
3. Dans quelle mesure le délégué aux relations de la Genève internationale a-t-il les moyens nécessaires pour accomplir sa mission?
4. Les moyens juridiques, structurels, humains et financiers sont-ils adéquats pour l'accomplissement des objectifs de la loi?

---

<sup>1</sup> Art. 146 de la Constitution de la République et canton de Genève adoptée en votation populaire le 14 octobre 2012 (entrée en vigueur : 1<sup>er</sup> juin 2013).





5. La politique relative à la Genève internationale est-elle mise en œuvre par plusieurs acteurs au sein de l'Etat? Le cas échéant comment se fait la coordination entre ces divers acteurs? Les objectifs poursuivis par ces différents acteurs sont-ils cohérents au regard de la loi et de ses objectifs?

### **1.3 Déroulement de l'évaluation**

L'évaluation n'a pas pu se dérouler conformément au plan établi dans l'étude de faisabilité. En effet, en réponse à une demande adressée par la CEPP en juin 2010, le Conseil d'Etat a différé la transmission d'un certain nombre de documents et, dans le même temps, a demandé la suspension de l'évaluation<sup>2</sup>.

Invoquant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (art. 26 al. 2 lit. a LIPAD), le Conseil d'Etat a considéré que la transmission des documents demandés par la CEPP pourrait « mettre en péril les relations internationales de la Suisse ou les relations confédérales ». Il a motivé la demande de suspension des travaux d'évaluation en estimant qu'il était opportun que la CEPP attende la publication de son rapport au Grand Conseil sur la Genève internationale. La CEPP a informé la CCG de cette situation le 8 juillet 2010. Cette dernière a demandé les documents concernés au Conseil d'Etat le 27 septembre 2010. Sans réponse de ce dernier, la CCG a réitéré sa demande dans un courrier envoyé le 7 décembre 2010. Le 12 janvier 2011, le Conseil d'Etat lui a répondu qu'il acceptait de remettre une partie des documents, à l'exception de ceux impliquant également la Confédération.

La publication du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la Genève internationale (RD 852) a, quant à elle, été reportée à plusieurs reprises<sup>3</sup>. Le rapport définitif (Conseil d'Etat 2010) a finalement été déposé le 11 novembre 2010 au secrétariat du Grand Conseil et a été étudié par la commission des affaires communales, régionales et internationales<sup>4</sup> (CACRI) qui l'a renvoyé au Conseil d'Etat (RD 852-A).

Tirant les conséquences de cette situation, la CEPP a décidé, d'entente avec la CCG, de rédiger un rapport préliminaire qu'elle lui a remis le 19 mai 2011. La CEPP présentait alors un premier état de la mise en œuvre de la LGI et proposait trois scénarios de réorganisation. Le résumé du rapport préliminaire figure dans le rapport d'activité 2011 de la CEPP (RD 929).

La commission de contrôle de gestion a donné suite au rapport préliminaire cinq mois plus tard, en auditionnant la CEPP le 3 octobre 2011. Elle lui a alors demandé de poursuivre ses travaux en lui confiant la réalisation de deux études complémentaires : une analyse organisationnelle du dispositif de soutien à la Genève internationale et une enquête de satisfaction auprès des organisations internationales.

En décembre 2011, la CEPP a appris que le DSPE avait de son côté mandaté un expert externe pour effectuer une analyse organisationnelle similaire à celle dont la CEPP avait été chargée. Soucieuse de ne pas faire un travail à double, la CEPP a interpellé la CCG et a suspendu ses travaux dans l'attente d'une détermination de celle-ci. En février 2012, la CCG a invité la CEPP à poursuivre ses travaux indépendamment de l'analyse mandatée par le DSPE. La CEPP a dès lors achevé ses travaux préparatoires et lancé deux mandats d'études dont les résultats ont été livrés en octobre 2012. Entretemps, une délégation de la

<sup>2</sup> Courrier du Conseil d'Etat du 30 juin 2010.

<sup>3</sup> Le rapport du Conseil d'Etat intègre le rapport d'activité que le délégué doit présenter au Grand Conseil tous les quatre ans et qui porte tant sur ses activités propres que sur celles du GIAI et de la commission consultative (art. 3 al. 1 LGI). Une première version du rapport avait été acceptée en 2009 par le Conseiller d'Etat en charge du dossier.

<sup>4</sup> Le DPSE avait fait part de sa volonté de faire parvenir à la CEPP les procès-verbaux des auditions menées par la CACRI. Or ces derniers n'ont finalement pas été transmis malgré les demandes de la CEPP.



CEPP a rencontré M. Pierre Maudet, Conseiller d'Etat nouvellement élu en charge du DS, afin de l'informer des travaux en cours. A la suite de cette entrevue, d'entente avec le Conseiller d'Etat, la CEPP a adressé une lettre au gouvernement, en août 2012, dans le but d'obtenir le rapport d'expertise sollicité par le DSPE en automne 2011<sup>5</sup>, copie réceptionnée en novembre 2012.

Rappelons enfin que, durant la période d'évaluation, l'Assemblée constituante s'est également préoccupée de l'action de l'Etat concernant la Genève internationale. La nouvelle Constitution, acceptée en votation populaire en octobre 2012, prévoit la création d'un département présidentiel chargé notamment des relations avec la Genève internationale.

## **1.4 Périmètre de l'évaluation**

Conformément au mandat de la CCG, la présente évaluation se concentre sur la mise en œuvre (effectivité) et la pertinence de la LGI. Elle porte en particulier sur les acteurs institués par cette loi, à savoir le délégué à la Genève internationale, le groupe interdépartemental aux affaires internationales (GIAI) et la commission consultative sur les relations avec la Genève internationale. La CEPP a également tenu compte du rôle joué par la Mission permanente de la Suisse auprès des Nations Unies (ci-après : Mission suisse) et par le service du protocole de la Chancellerie d'Etat ainsi que par d'autres organisations participant au dispositif d'accueil et de soutien à la Genève internationale.

La CEPP s'est attachée à examiner les missions, les activités et les réalisations de ces différentes instances dans la limite des informations mises à disposition par les autorités. La CEPP a analysé la façon dont les acteurs institués par la LGI s'inséraient dans le réseau d'accueil et de soutien de la Genève internationale, qui comprend aussi bien des organisations publiques, semi-publiques que des organisations privées. S'il en a été tenu compte dans le cadre de cette étude, les actions des acteurs non étatiques n'ont pas été évaluées par la CEPP.

La CEPP n'a pas pu réaliser d'enquête auprès des organisations internationales et des missions permanentes telle que l'avait demandée la CCG suite la réception du rapport préliminaire. En effet, consultée à ce sujet, la Mission permanente de la Suisse auprès des Nations Unies et des autres organisations internationales (ci-après : Mission suisse) — qui gère les relations diplomatiques entre les organisations internationales et l'Etat hôte — n'est pas entrée en matière quant à la réalisation d'une telle enquête. Avec l'accord de la CCG, la CEPP a toutefois mené une enquête auprès des organisations internationales non gouvernementales.

Enfin, la CEPP n'a pas mené d'investigations concernant le secteur international marchand (entreprises de négoce et multinationales), la LGI ne traitant pas spécifiquement de ce domaine. Concernant l'impact du secteur international marchand et non marchand, la CEPP renvoie le lecteur aux travaux que la Fondation pour Genève a confiés à un consortium de quatre entités universitaires et dont les premiers résultats ont été rendus publics en novembre 2012<sup>6</sup>.

## **1.5 Structure du rapport**

Le corps du présent rapport comporte quatre parties principales. Le chapitre 3, dresse un rapide portrait de la Genève internationale, son impact sur l'économie régionale et les principaux défis et atouts du canton dans la perspective du maintien et du renforcement du

---

<sup>5</sup> Avec l'accord du DSPE, deux rencontres ont eu lieu entre des représentants du groupe de travail de la CEPP et les mandataires du DSPE.

<sup>6</sup> Il est possible de visionner la Conférence de presse à l'adresse : <http://www.pressclub.ch/conference/la-geneve-internationale-quel-impact>



secteur international non marchand à Genève. Le chapitre 4 présente le cadre légal au niveau de la Confédération et du canton. Le chapitre 5 analyse la politique et le dispositif d'accueil et de soutien de la Genève internationale. C'est dans cette partie que la mise en œuvre de la LGI est abordée à travers une analyse organisationnelle. Le chapitre 6 présente les résultats de l'enquête menée auprès des ONG. Les conclusions et recommandations sont présentées respectivement dans les chapitres 7 et 8.

Le lecteur trouvera en annexe la liste des personnes interrogées, une chronologie relative au développement de la Genève internationale, ainsi qu'une description des acteurs du dispositif d'accueil et de soutien.



## 2 Méthodes

Comme on l'a vu dans l'introduction, l'évaluation n'a pas pu se dérouler selon le plan prévu initialement dans l'étude de faisabilité. Tous les modules méthodologiques n'ont pas pu être réalisés, faute d'accès aux données. Le rapport préliminaire de la CEPP reposait donc essentiellement sur des entretiens avec des acteurs clés en lien avec la Genève internationale (2.1) et sur une analyse documentaire (2.2). Le mandat complémentaire de la CCG a conduit à la réalisation de deux nouveaux modules méthodologiques : une analyse organisationnelle (2.3) et une enquête de satisfaction auprès d'un panel d'ONG (2.4).

### 2.1 Entretiens approfondis avec les acteurs clés

Dans le cadre de son étude de faisabilité, la CEPP a interviewé les responsables de 13 instances clés en lien avec la Genève internationale. Ces entretiens ont été réalisés avec le concours du bureau d'études Eco'Diagnostic. La liste des personnes interrogées est reproduite dans l'annexe 10.1. Les données récoltées portaient sur le rôle des différents acteurs, les collaborations et les modalités de fonctionnement du dispositif cantonal de soutien à la Genève internationale.

### 2.2 Analyse documentaire

La CEPP a réuni des informations à partir de différentes études sur la Genève internationale et de documents produits par l'administration. Ces sources ont permis de retracer les grandes étapes de la formation d'une politique de soutien et de développement de la Genève internationale et d'obtenir une vue d'ensemble du dispositif de soutien. Cette étude a par la suite été affinée dans le cadre de l'analyse organisationnelle.

La CEPP a également consulté les procès-verbaux des séances du groupe interdépartemental aux affaires internationales (GIAI) et de la commission consultative sur les relations de la Genève internationale.

Les procès-verbaux du Groupe permanent conjoint Confédération-canton de Genève sur les priorités de la Genève internationale (GPC) n'ont pas été transmis, tout comme les notes d'alerte<sup>7</sup> du délégué à la Genève internationale.

### 2.3 Analyse organisationnelle du dispositif cantonal de soutien à la Genève internationale

L'analyse organisationnelle fait suite au rapport préliminaire de la CEPP. Elle avait pour principal objectif d'approfondir les constats déjà réalisés en analysant plus en détail les missions et les tâches des différents acteurs en présence. L'analyse se focalise principalement sur les acteurs de l'administration cantonale (conformément au champ de compétence de la CEPP) et s'intéresse également au rôle de la Mission suisse en tant qu'interlocutrice privilégiée des organisations internationales et des missions permanentes, ainsi qu'au rôle de partenaires privés ou semi-privés. La liste des personnes interrogées est reproduite dans l'annexe 10.1.

---

<sup>7</sup> Rédigées par le délégué sur la base des informations réunies grâce au dispositif de veille stratégique, les *notes d'alerte* visent à mettre en lumière les risques et opportunités qui se présentent pour la Genève internationale. Le délégué adresse cinq à six *notes d'alerte* par an à la Conseillère d'Etat en charge du DSPE.



L'analyse s'appuie sur des entretiens approfondis avec les responsables des différentes instances et, s'agissant des services de l'administration, sur une analyse détaillée des cahiers des charges et de divers documents internes d'intérêt pour l'étude.

En dehors des divers documents remis lors des entretiens et du contenu des entretiens eux-mêmes, l'analyse organisationnelle qui suit est basée sur les sites Internet des institutions (consultation à fin août 2012, dont il a été vérifié que le contenu était à jour), ainsi que sur les divers rapports internes et les documents rassemblés par la CEPP pour la rédaction du rapport d'évaluation préliminaire de mai 2011.

Cette analyse organisationnelle a été confiée à Eco'Diagnostic. Le secrétaire permanent de la CEPP était présent lors de la plupart des entretiens.

## **2.4 Enquête auprès des ONG**

L'objectif de cette enquête était de recueillir l'avis de représentants d'ONG quant à la qualité du dispositif d'accueil et de soutien à Genève et des prestations offertes aux différentes entités internationales. Cette enquête a été réalisée par Eco'diagnostic sur mandat de la CEPP, parallèlement à l'analyse organisationnelle.

Eco'Diagnostic a mené une enquête auprès d'un panel de 25 ONG entre mai et août 2012. Les entretiens se déroulaient sur la base d'un guide préétabli rédigé en français et en anglais. Dans la grande majorité des entretiens, la cheffe de projet d'Eco'Diagnostic était accompagnée d'un membre du groupe de travail de la CEPP.

### **2.4.1 Critères d'inclusion des ONG**

La sélection des organisations à interroger a été déterminée d'entente avec la CEPP selon des critères disponibles - le statut, l'historique de la présence à Genève, la taille - de façon à ce que les organisations interrogées illustrent la diversité des ONG présentes à Genève. Le domaine d'activités (droit de l'homme, santé, aide humanitaire, etc.) ne figurait pas parmi les critères de sélection retenus, car il ne détermine pas a priori l'appréciation du dispositif d'accueil et de soutien.

### **2.4.2 Composition du panel d'ONG**

Selon une récente enquête de l'OCSTAT<sup>8</sup>, Genève compte 257 ONG accréditées auprès du Conseil économique et social des Nations-Unies (Statut ECOSOC). Parmi elles, seules 114 (44%) déclarent une activité d'au moins 20 heures par semaine. Partant de ce constat, dans le but d'augmenter la pertinence de l'enquête, la CEPP a décidé de surreprésenter dans son panel les moyennes et grandes ONG, dont cinq ONG disposant d'un statut spécial (non ECOSOC) de type quasi gouvernemental (cf. Tableau 1).

Le tableau ci-dessous compare la composition du panel avec la population d'ONG telle que recensée par l'OCSTAT en 2011. Les 18 ONG avec statut ECOSOC interrogées dans cette étude représentent près de 16% de la population de référence (18% en termes d'emploi). Les différences observées en termes de taille et d'emplois découlent principalement de la stratégie d'échantillonnage décidée par la CEPP. La liste des ONG interrogées est reproduite et commentée dans l'annexe 10.2.

---

<sup>8</sup> Office cantonal de la statistique (2012). Les organisations internationales non gouvernementales: résultats de l'enquête 2011. Informations statistiques n°15. Genève: OCSTAT

Tableau 1 Comparaison de l'échantillon avec la population des ONG (ECOSOC) présentes à Genève

	Echantillon CEPP 2012 ECOSOC		OCSTAT 2012 ECOSOC (Résultats enquête 2011)		Echantillon CEPP 2012 TOTAL	
	Nombre ONG	Nombre d'emplois	Nombre ONG	Nombre d'emplois	Nombre ONG	Nombre d'emplois
Petites ONG * Moins de 10 emplois	8 <b>44%</b>	41 <b>10%</b>	72 <b>63%</b>	281 <b>13%</b>	11 <b>44%</b>	48 <b>4%</b>
Moyennes ONG De 10 à 49 emplois	9 <b>50%</b>	203 <b>52%</b>	35 <b>31%</b>	736 <b>33%</b>	9 <b>36%</b>	203 <b>15%</b>
Grandes ONG 50 emplois et plus	1 <b>6%</b>	150 <b>38%</b>	7 <b>6%</b>	1'199 <b>54%</b>	5 <b>20%</b>	1'075 <b>81%</b>
Total	18 <b>100%</b>	394 <b>100%</b>	114 <b>100%</b>	2'216 <b>100%</b>	25 <b>100%</b>	1'326 <b>100%</b>

\* 3 ONG 2011 incluses

Sources : OCSTAT / Eco'Diagnostic



## 3 Le développement et les perspectives de la Genève internationale

### 3.1 Développement et retombées de la Genève internationale

#### 3.1.1 Genève

Dès la fin du 19<sup>ème</sup> siècle et tout au long du 20<sup>ème</sup> siècle, Genève a acquis et renforcé son statut de ville internationale. La création du Centre international de la Croix-Rouge en 1863, première organisation internationale non gouvernementale (OING), et celle de la Société des Nations en 1920 ont donné à cet égard des impulsions majeures. Depuis lors, le nombre d'organisations internationales (OI), gouvernementales et non gouvernementales, n'a cessé de croître, notamment suite à l'installation du siège européen de l'Organisation des Nations Unies (ONU) à Genève en 1946.

Jusqu'à la chute du mur de Berlin en 1989, Genève a largement bénéficié de la neutralité suisse alors que le monde était structuré en deux blocs antagonistes. Durant les années 1990 et 2000, la situation géopolitique mondiale a évolué et l'importance de la neutralité a diminué. D'autres centres européens (Bonn, Vienne, Copenhague, etc.) ont cherché à acquérir une stature internationale. Le risque existait alors que des organisations internationales s'orientent vers des villes offrant des conditions cadre plus attrayantes. Dans les années 1990, on craignait notamment que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'installe à Bonn plutôt qu'à Genève<sup>9</sup>. Depuis lors, la mondialisation de l'économie a élargi le champ de compétition aux pays émergents. De nos jours, la concurrence entre les villes à vocation internationale demeure vive, comme en témoigne la campagne menée en 2012 par différents pays, dont la Suisse, pour accueillir, dès 2014, le Fonds vert pour le climat, finalement attribué, en octobre 2012, à la Corée du Sud (Songdo).

#### 3.1.2 Portrait

Aujourd'hui, la Genève internationale est constituée par des organisations internationales, des missions permanentes d'Etats et des organisations non gouvernementales (ONG). Sur les 36 organisations internationales que compte la Suisse, 31 sont implantées à Genève. Parmi celles-ci, 21 sont au bénéfice d'un accord de siège au sens de la loi sur l'Etat hôte (LEH) en tant qu'organisations intergouvernementales ou institutions internationales (rattachées ou non au système onusien) et 10 bénéficient d'accords spécifiques (accords de nature fiscale ou accord sur les privilèges et immunités) (Mission suisse 2012).

Genève accueille également 171 missions, représentations et délégations permanentes d'Etats (sur 195 reconnus par l'ONU) auprès de l'ONUG et 74 représentations ou missions séparées auprès d'organisations spécialisées telles que l'OMC, la Conférence pour le désarmement ou d'autres entités (Mission suisse 2012). Genève accueille enfin un peu plus de 250 ONG (OCSTAT 2012) disposant d'un statut consultatif auprès du Conseil économique et social de l'ONU (statut ECOSOC).

La taille de la communauté internationale<sup>10</sup> de Genève est estimée à 40'000 personnes (Bureau du délégué à la Genève internationale 2012).

<sup>9</sup> L'OMC a succédé au GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) déjà établi à Genève.

<sup>10</sup> Personnes employées dans les OI, ONG, missions permanentes et consulats, ainsi que les familles et les scientifiques du CERN.



### **3.1.3 Indicateurs d'activité et retombées économiques**

Les retombées économiques du secteur international sont substantielles pour l'économie cantonale. En 2008, le secteur international non marchand représentait 8.6% de l'ensemble des emplois de l'économie cantonale à l'exception du secteur primaire (OCSTAT 2011b)<sup>11</sup>.

Entre 2008 et 2012, le nombre de personnes occupées par des organisations internationales et des représentations diplomatiques est passé de 23'242 à 26'114 (+12%).<sup>12</sup> Entre 2007 et 2012, les OI ont organisé en moyenne 2504 réunions internationales par année. Elles ont accueilli 198'745 délégués et experts en 2011, un nombre qui a fortement augmenté depuis la deuxième moitié des années 1990 (OCSTAT 2009, tableau de l'annexe 10.3).

Les ONG déclarant une activité d'au moins 20 heures par semaine (N=114) concentraient en 2011 près de 2200 emplois (OCSTAT 2012).

Pour l'année 2007, l'Office cantonal de la statistique (OCSTAT) a estimé que, sur des dépenses d'un montant de 4.6 milliards, les retombées du secteur public international pour la Suisse s'élevaient à 2.5 milliards (salaires et dépenses d'investissements dont profitent les entreprises suisses) (OCSTAT 2009). Les dépenses se sont élevées à plus de 5 milliards de francs en 2011, soit un volume en baisse suite au record enregistré en 2010 (5,9 milliards)<sup>13</sup>. La baisse des dépenses s'explique par la hausse du franc suisse par rapport au dollar américain et à l'euro (devises de référence pour les budgets).

Selon les estimations, le secteur public international représente entre 4.5 et 6.5% du PIB du canton de Genève (CCIG et al. 2010 : 28).

L'annexe 10.3 reproduit les principaux indicateurs relatifs à la présence et l'activité du secteur public international à Genève.

Rappelons ici que la Fondation pour Genève a mandaté un consortium de quatre centres universitaires pour analyser l'impact du secteur international (marchand et non marchand) à l'échelle de l'arc lémanique (Fondation pour Genève 2012). Ses premiers résultats ont été présentés à la presse en novembre 2012<sup>14</sup>.

## **3.2 Principaux défis**

Les défis actuels de la Genève internationale renvoient, d'une part, à l'évolution des relations internationales sur le plan géopolitique et économique et, d'autre part, à des questions intérieures, notamment en ce qui concerne les infrastructures.

### **3.2.1 Evolution de la situation internationale**

A l'échelle mondiale, trois évolutions majeures peuvent notamment affecter la dimension internationale de Genève:

1. La concurrence d'autres villes d'envergure internationale s'intensifie (Schoenenberger & Goumard 2007: 84-85). D'une part, plusieurs pays disposant de moyens financiers importants et d'infrastructures compétitives sont sur les rangs pour obtenir la présence d'OI et/ou d'ONG sur leur sol (Confédération 2008). D'autre part, des pays

---

<sup>11</sup> Le secteur international marchand constitue également un pan essentiel de l'économie genevoise. Les 931 entreprises multinationales présentes dans le canton représentaient 34% des emplois du secteur privé en 2008 (OCSTAT 2011c).

<sup>12</sup> OCSTAT (2011). Le secteur public international à Genève. Vue d'ensemble, depuis 2007/08 (T 06.06.1.01). (cf. annexe 10.3)

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> Il est possible de visionner la Conférence de presse à l'adresse : <http://www.pressclub.ch/conference/la-geneve-internationale-quel-impact>





émergents réclament un rééquilibrage dans la localisation des organisations internationales au bénéfice notamment des pays du Sud (Conseil d'Etat 2010a: 12).

2. La fin de la guerre froide a contribué à relativiser l'importance de la neutralité suisse sur la scène internationale. Cette évolution tend à affaiblir l'un des avantages comparatifs de Genève dans le processus de décision de localisation des grandes conférences ou du siège des organisations internationales.
3. De nouveaux acteurs, tels que le G20 ou des organisations régionales, contribuent à l'apparition de plateformes de négociation et de collaboration internationale hors de la sphère d'influence des organisations qui forment la Genève internationale (Conseil d'Etat 2010a:13). Cette tendance participe de la formation d'un nouveau paradigme dans le domaine des relations internationales, la "soft governance" à travers laquelle tend à émerger une nouvelle génération d'entités internationales, principalement des ONG (Comtesse 2007; 2010).

### **3.2.2 Disponibilité des infrastructures**

La concurrence d'autres villes internationales, comme Bonn, a mis en évidence la vétusté des bâtiments des principales organisations internationales et leur manque d'efficacité énergétique. Or, le financement de la rénovation des bâtiments des organisations internationales n'est pas assuré. Certaines organisations (ONU, BIT) n'ont pas constitué de réserves pour les travaux de rénovation de leurs bâtiments (Conseil fédéral 2008). Comme certains édifices nécessitent des rénovations majeures et coûteuses, les organisations internationales exercent une pression croissante sur les Etats-membres pour qu'ils participent au financement des travaux<sup>15</sup>. La Confédération estime qu'elle n'a pas à assumer l'intégralité des travaux mais contribue à la recherche de solutions par l'intermédiaire de la FIPOI et participe financièrement à certains chantiers (notamment la rénovation du Palais des Nations).

De même, le manque de locaux pour les conférences et la difficulté à organiser des événements majeurs affaiblissent le potentiel de Genève pour se positionner comme un centre majeur des questions environnementales (Mission suisse 2008).

Le coût élevé des loyers et la faible disponibilité des logements sont souvent déplorés par les employés de la Genève internationale (Eco'Diagnostic 2009). D'ailleurs, seul un peu moins de la moitié du personnel permanent des organisations internationale réside dans le canton de Genève (OCSTAT 2011a). Le Conseil d'Etat souligne les retards du canton: « Du point de vue de certaines infrastructures essentielles (places de crèche, offre de cursus scolaires en anglais, logements et bureaux à prix abordables, notamment), le canton est toujours à la peine » (Conseil d'Etat 2010 : 11). Les retards dans le développement des infrastructures de transport péjorent également la mobilité (CCIG 2010).

### **3.2.3 Sécurité**

Les sondages réalisés dans le secteur international signalent une évolution négative des conditions et du sentiment de sécurité (Wisler et al. 2007; Wisler 2009). En 2009, la police avait notamment mené une enquête auprès des expatriés. Les résultats indiquent que l'insécurité est la troisième préoccupation de cette population, après le logement et les transports.

Dans une note relative à la perception par la communauté internationale de la sécurité à Genève, la Mission suisse observe qu'il est « attendu du pays hôte qu'il accorde aux Etats accréditants et aux membres de leur personnel une attention spéciale et qu'il prévienne par

---

<sup>15</sup> La rénovation et l'agrandissement des locaux de l'OMC sont budgétés à 130 millions de francs pris en charge par la FIPOI et la Confédération. Les estimations à propos des rénovations du Palais des Nations portent sur des sommes bien supérieures, de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs.



des mesures appropriées l'occurrence d'événements pouvant porter atteinte à leur patrimoine et à leur intégrité physique »<sup>16</sup>. La Mission suisse de constater que « la zone grise qui existe entre le risque concret, tel qu'il est perçu par les spécialistes de la sécurité, et la perception globale du risque, telle que ressentie par la communauté internationale, reflète des attentes qui aujourd'hui [2011] ne sont pas couvertes »<sup>17</sup>. Les divers incidents qui ont touché la communauté ces dernières années ont contribué à écorner l'image de Genève comme ville particulièrement sûre.

### **3.2.4 Contexte politique et intégration**

Le système politique suisse est complexe, particulièrement en raison du fédéralisme qui accroît le nombre d'acteurs, et de la démocratie directe. Son fonctionnement peut contribuer à allonger la durée de traitement des dossiers par rapport à des villes concurrentes (Eco Diagnostic 2009). Le dossier de l'extension du bâtiment de l'OMC, qui avait donné lieu à un référendum en 2009, est illustratif de cette situation.

Un rapport de la Ville de Genève évoque, par ailleurs, un manque d'intérêt de la classe politique et des élites locales pour la Genève internationale (Giossi Caverzasio 2008 : 50). Le niveau de financement de certains événements en lien avec la Genève internationale et la présence de hauts responsables des autorités politiques et de l'administration sont parfois insuffisants (Mission suisse 2008).

Un sondage — aujourd'hui ancien — mené auprès de la population locale et des expatriés a montré le faible niveau de contact entre la communauté des internationaux et la population locale (IEUG 2003). Or, l'attachement de la population locale à la présence d'organisations internationales est un des paramètres importants du développement et du maintien de ces organisations sur le territoire. Cette situation peut en partie s'expliquer par le fort taux de rotation du personnel des organisations internationales et des missions diplomatiques, ce qui représente un défi en termes d'intégration dans la Cité.

A noter également que l'application du cadre juridique suisse dans la gestion des relations entre les personnes jouissant du statut diplomatique et leur personnel de maison peut poser certains problèmes. La Suisse est en effet l'un des rares pays qui ne traitent pas ces questions sous couvert du droit diplomatique. Cette situation peut générer de l'incompréhension et des tensions avec certaines missions permanentes dont les pratiques diffèrent des normes suisses. Le bureau de l'amiable compositeur (BAC) a été mis en place pour résoudre les différends. Il traite en moyenne 85 cas par année (Eco'Diagnostic 2009).

## **3.3 Principaux atouts**

Genève bénéficie toujours d'une forte attractivité en raison de son image, de sa tradition et de son savoir faire dans le domaine de l'accueil d'acteurs internationaux et l'organisation de conférences et de rencontres de tous types. De nouvelles organisations continuent à établir leur siège à Genève comme le R20 (Action des régions pour le climat) et l'organisation des régions unies (FOGAR). Face aux évolutions politiques et économiques, le fait de pouvoir réunir des acteurs de différents horizons (OI, ONG, missions permanentes, firmes multinationales) autour d'une thématique précise constitue un atout majeur. Genève bénéficie d'une densité et d'une diversité exceptionnelles d'organisations qui lui permettent de bénéficier d'un fort effet d'agrégation (Schoenenberger & Goumard 2007; Conseil d'Etat 2010, Calmy-Rey 2010).

---

<sup>16</sup> Mission suisse. « Perception par la communauté internationale de la sécurité à Genève ». Note datée du 2.11.2011.

<sup>17</sup> Idem.



Genève est, par exemple, devenu un centre important dans la détermination des normes internationales, avec la présence notamment de l'International Organisation for Standardisation (ISO). De fait, la définition de normes communes à l'ensemble des acteurs représente un volume d'activité croissant (RD 852, FAO 2010 23/08).

En outre, la présence d'un important pôle académique, avec l'Université de Genève et l'Institut des hautes études internationales et du développement (IHEID), contribue à la qualité des échanges intellectuels avec la Genève internationale. A ce titre, sur mandat du Conseil d'Etat, ces deux institutions travaillent ensemble à la création et au développement d'un centre pour la coopération mondiale à Penthes (propriété de l'Etat de Genève)<sup>18</sup>.

D'autres projets d'envergure, y compris en partenariat public/privé, sont en cours de réalisation ou de négociation afin de garantir et d'améliorer la qualité des conditions d'accueil des acteurs internationaux. Parmi les principaux projets, il faut citer le nouveau site de l'OMC, le Campus de la Paix, le Campus Santé, le Jardin des Nations et le bâtiment administratif à l'Avenue de France (Calmy-Rey 2010)<sup>19</sup>.

Genève bénéficie enfin d'une très bonne qualité de vie<sup>20</sup> en comparaison internationale et d'avantages logistiques (proximité de l'aéroport). La qualité de l'environnement régional et la proximité de nombreuses activités touristiques et sportives contribuent également à l'attractivité de Genève.

### **3.4 Synthèse**

La présence des organisations internationales contribue au rayonnement du pays et lui permet d'apporter une contribution au développement du droit international et à son application tout en présentant une plate-forme à la politique extérieure du pays. Jusqu'au début des années 1990, la position de Genève et de la Suisse dans le domaine de la diplomatie multilatérale était pratiquement sans concurrence.

La Genève internationale représente un enjeu central pour le canton, pour son rayonnement et son dynamisme économique. Elle est confrontée à des défis qui découlent autant de l'évolution des relations internationales (apparition de nouveaux acteurs, rééquilibrage Nord-Sud) que des problèmes locaux qui concernent toute la population genevoise (logement, infrastructures, mobilité). Dans ce contexte, les avantages liés à l'histoire de la Genève internationale et à la « rente de situation » dont jouit le canton ne suffisent plus. Même si elle dispose d'atouts majeurs qui lui permettent de poursuivre sa croissance, la Genève internationale ne constitue pas un acquis immuable.

---

<sup>18</sup> <http://www.internationalcooperationgeneva.ch/fr/penthes-centre-pour-la-cooperation-mondiale>

<sup>19</sup> Voir le numéro 14 de février 2011 du magazine de la Fédération des associations d'architectes et d'ingénieurs de Genève (FAI) pour une description de ces projets : [http://www.fai-ge.ch/arch/Interface/Interface\\_14.pdf](http://www.fai-ge.ch/arch/Interface/Interface_14.pdf).

<sup>20</sup> En 2012, l'étude du cabinet de conseil Mercer HRC classe Genève en huitième position dans classement mondial des villes selon des critères qui définissent la qualité de vie (<http://www.mercer.com/qualityoflivingpr#city-rankings>).

## 4 Cadre légal

### 4.1 Cadre légal fédéral

#### 4.1.1 Loi fédérale sur l'Etat hôte

La Confédération joue un rôle central et jouit d'importantes prérogatives dans la définition des conditions générales d'accueil des organisations internationales et des missions permanentes, soit la politique d'accueil.

De par l'importance de la définition de cette politique d'Etat hôte, le Conseil fédéral a estimé nécessaire d'en codifier la pratique et d'inscrire dans une seule loi ses outils principaux (Conseil fédéral 2008 : 5533), soit la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordées par la Suisse en tant qu'Etat hôte (LEH), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, en même temps que son ordonnance d'application (OLEH). Cette base légale s'appuie notamment sur la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques<sup>21</sup>, ainsi que sur les accords de siège conclus entre la Confédération et les organisations établies en Suisse.

Avec cette loi, le Conseil fédéral dispose des moyens d'une politique d'Etat hôte cohérente, transparente et prospective, visant au maintien de la « Genève internationale » comprise au sens large. Plus spécifiquement, la loi règle d'une part l'octroi de privilèges, d'immunités et de facilités; et, d'autre part, l'octroi d'aides financières.

##### 4.1.1.1 Octroi de privilèges, d'immunités et de facilités

L'octroi de privilèges, d'immunités et de facilités bénéficie aux organisations intergouvernementales, aux institutions internationales, aux missions diplomatiques, consulats et autres institutions similaires, aux personnes qui sont appelées à représenter ces organisations ainsi qu'aux personnes qui les accompagnent (conjointes et enfants notamment).

Les privilèges et immunités comprennent notamment l'inviolabilité de la personne, des locaux, des documents, l'immunité de juridiction, l'exemption fiscale (TVA, impôt sur le revenu), la liberté de circulation, l'exemption des prescriptions relatives à l'accès et au séjour en Suisse.

Les facilités portent, quant à elles, sur l'immatriculation des véhicules et — aspect non négligeable en matière de politique d'accueil — l'accès au marché du travail pour les conjointes et enfants de fonctionnaires internationaux (permis Ci). Cette mesure, à l'instar de l'exonération de la TVA, a été instaurée dans les années 1990 sur l'initiative de la Confédération dans le but de s'assurer un avantage comparatif par rapport à d'autres Etats susceptibles d'accueillir des organisations internationales.

##### 4.1.1.2 Aides financières

La loi prévoit l'octroi d'aides financières et la mise en œuvre d'autres mesures de soutien notamment pour:

- améliorer ou garantir les conditions d'accueil (au sens large), de travail, d'intégration et de sécurité des bénéficiaires,
- faire connaître la Suisse en tant qu'Etat hôte,
- promouvoir les candidatures suisses à l'implantation d'organisations.

<sup>21</sup> [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/9\\_1\\_1961\\_francais.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/9_1_1961_francais.pdf)



Les bénéficiaires de ces mesures sont les représentants et les personnes accompagnantes des organisations internationales, les organisations internationales non gouvernementales (OING) et les associations ou fondations actives dans l'accueil et le soutien. Les activités déployées à travers la politique d'accueil de la Suisse sont présentées dans le chapitre suivant.

## **4.2 Cadre légal cantonal**

### **4.2.1 Contexte politique**

Dans les années 1980, à Genève, le climat général était peu favorable aux organisations internationales. En 1985, le groupement politique Vigilance, hostile notamment aux organisations internationales<sup>22</sup>, a obtenu 19 sièges au Grand Conseil et est devenu ainsi le deuxième parti du canton. En 1986, les Genevois ont refusé l'adhésion à l'ONU par 69.6% des voix.

En automne 1994, le Grand Conseil a été saisi d'une motion (M942) et d'un projet de loi (PL 7168) portant sur la gestion de la Genève internationale. Ces propositions ont toutes deux été rejetées. Au même moment, Genève et la Suisse ont dû lutter pour obtenir le siège de l'OMC. Cette alerte a suscité une prise de conscience qui a poussé le canton et la Confédération à mieux organiser le soutien à la Genève internationale. Dans les années suivantes, de nombreuses instances comme le Groupe permanent conjoint (GPC), le Bureau de l'amiable compositeur (BAC), Mandat international, le Centre d'accueil de la Genève internationale (CAGI) et le Club suisse de la presse ont été créées (cf. Tableau 2, p.28). En mars 2002, l'adhésion de la Suisse à l'ONU a été acceptée par 54.6% des Suisses et par 66.9% des Genevois. Enfin, en 2012, le peuple a adopté une nouvelle Constitution qui met en avant la vocation internationale de Genève (cf. 4.2.4).

### **4.2.2 Projet de loi sur la Genève internationale (LGI)**

Le projet de loi qui a donné naissance à la loi sur les relations et le développement de la Genève internationale (PL 9128) a été déposé en décembre 2003. Du point de vue formel, il s'est très largement inspiré de la loi sur l'intégration des étrangers du 28 juin 2001 en prévoyant une structure similaire : un délégué, un groupe de coordination et une commission consultative.

Le Grand Conseil, initiateur du projet, voulait alors témoigner aux organisations internationales de l'importance accordée à leur présence: « Une impulsion doit venir du législateur pour que se crée une entité chargée de gérer globalement les relations avec le secteur international, compte tenu de la taille et de la substance qu'il a maintenant acquises. L'adoption d'une loi aura également une portée symbolique considérable, le secteur international étant reconnu comme un sujet d'une importance égale aux autres domaines de la politique cantonale » (PL 9128 : 8).

Le projet soulignait que les activités du canton en faveur de la Genève internationale n'ont pas toujours été bien coordonnées car « Genève ne parvient pas à offrir un interlocuteur unique au secteur international. Bien qu'il existe une délégation du Conseil d'Etat aux affaires extérieures, un service du protocole, un centre d'accueil pour la Genève internationale et la FIPOI, il n'y a personne qui soit chargé d'assurer globalement le dialogue entre les départements compétents et la Genève internationale » (PL 9128 : 6). L'objectif était donc de créer une interface entièrement consacrée à la gestion cantonale du volet international.

---

<sup>22</sup> En 1965 déjà, Vigilance avait fait aboutir un référendum contestant la création de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI). En votation, la loi combattue par le référendum avait été acceptée.



Le projet de loi couvrait également le domaine des entreprises internationales. Ce volet a finalement été retiré lors du traitement de la loi en commission. Néanmoins, la nécessité d'une bonne collaboration a été rappelée dans l'art. 3 al. 1 qui précise que : « le délégué coordonne son activité avec celle des structures d'accueil existantes, notamment (...) le service de la promotion économique » (ibid : 2). Selon une disposition finale de la LGI, la loi en faveur du développement économique et de l'emploi (I 136) aurait dû être complétée pour intégrer la nécessité de cette collaboration. Cette dernière modification n'a toutefois pas été apportée formellement. La loi en faveur du développement économique et de l'emploi mentionne uniquement que l'Etat «veille, par des moyens appropriés distincts à soutenir le développement et l'implantation d'organisations internationales, publiques et privées, dans le canton » (art 1. al. 5)<sup>23</sup>. Le vote du Grand Conseil a eu lieu le 2 décembre 2004 et la loi est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2005.

#### **4.2.3 Présentation de la LGI**

L'article 1 est consacré aux buts de la loi, soit : pérenniser et renforcer le rôle de la Genève internationale (al. 1), développer des relations harmonieuses avec les organisations internationales, répondre aux problèmes qu'elles rencontrent, anticiper et résoudre les questions liées à leurs activités locales (al. 2). Il s'agissait également de mettre à la disposition du Conseil d'Etat une cellule de réflexion sur l'évolution de la Genève internationale.

Les articles 2 à 10 énumèrent et décrivent les trois organes sur lesquels le Conseil d'Etat s'appuie pour la mise en œuvre de la loi. Il s'agit du délégué à la Genève internationale (art.2 al. 1, art 3 et 4), du groupe interdépartemental aux affaires internationales (GIAI) (art.2 al. 2, art. 5 à 7) et de la commission consultative en relation avec la Genève internationale (art 2 al. 3, art 8 à 10). Enfin l'article 11 alinéa 1 stipule que le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'application nécessaires.

La loi ne mentionne la collaboration avec la Confédération que de manière indirecte dans l'art. 3 al. 3, lequel précise que le délégué doit entretenir des rapports avec les acteurs fédéraux dans le respect de leurs prérogatives respectives. L'art. 9 al. 3 prévoit la possibilité de la participation des représentants de la Confédération aux séances de la commission consultative.

La loi formalise l'existence de certains organes déjà en place. Un poste de délégué aux relations de la Genève internationale existait depuis 2002<sup>24</sup>. Le GIAI a remplacé la commission interdépartementale sur la Genève internationale (CIGI).

Les instances prévues par la loi se sont ajoutées à d'autres alors déjà actives dans le domaine, à savoir le service du protocole et divers autres acteurs déjà présents avant 2005 (cf. Tableau 2). Le projet de loi ne décrivait pas comment ce nouveau dispositif devait s'intégrer dans la structure existante. En particulier, la répartition des tâches et la collaboration avec le service du protocole n'ont pas été traitées, alors que ce dernier assurait une partie des missions décrites par la loi. Seul l'art. 3 al. 3 précise que, dans son action, le délégué doit tenir compte des compétences des acteurs internationaux, fédéraux et communaux et doit collaborer avec eux.

La loi n'a pas non plus été assortie d'un règlement d'application précisant les missions et les modalités de collaboration des instances mises en place.

---

<sup>23</sup> Dans le RD 852 sur la politique de soutien cantonal à la Genève internationale, le Conseil d'Etat rappelle l'intérêt de cette collaboration en soulignant que : « De par son expérience dans la promotion de la place d'affaires de Genève, le service de promotion économique peut par exemple apporter une plus-value aux efforts déployés pour attirer de nouvelles ONG à Genève" » (RD 852 2010 : 21).

<sup>24</sup> En novembre 2002, le Conseil d'Etat a désigné un titulaire au poste de délégué aux relations de la Genève internationale. Ce poste de chargé de mission était rattaché à la Chancellerie.



#### **4.2.4 Nouvelle Constitution**

Le 14 octobre 2012, les citoyens genevois ont adopté une nouvelle Constitution qui souligne la vocation internationale de Genève. L'article 146 (coopération internationale) engage l'Etat, d'une part, à soutenir cette vocation et, d'autre part, à mener une politique de solidarité internationale (al. 2), ces deux objectifs devant être poursuivis en coordination avec la Confédération (al. 3).

Article 146          Coopération internationale

<sup>1</sup> L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue, de décision et de coopération internationale, fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.

<sup>2</sup> Il mène une politique de solidarité internationale soutenant la protection et la réalisation des droits de l'homme, la paix, l'action humanitaire et la coopération au développement.

<sup>3</sup> A ces fins, il prend toute initiative utile et met des moyens à disposition, en coordination avec la Confédération.

L'article 147 (Accueil) prévoit, en outre, que l'Etat offre des conditions d'accueil favorables aux acteurs de la coopération internationale.

Instaurant un département présidentiel, la Constitution charge ce dernier des relations avec la Genève internationale (art. 106 « Départements »). Cette disposition contribue à clarifier significativement le rattachement institutionnel des activités en faveur de la Genève internationale, la question d'une révision de la LGI restant toutefois ouverte.

#### **4.2.5 Convention « Métropole lémanique »**

En plus des bases légales susmentionnées, il faut également signaler la création de la « Métropole lémanique » par les cantons de Vaud et de Genève. L'accord signé le 9 novembre 2011 entre les deux cantons prévoit notamment de renforcer leur « alliance » concernant l'accueil des organisations internationales et des fédérations internationales sportives<sup>25</sup>. A terme, cet accord prévoit la définition « d'un cadre juridique et institutionnel adapté à la collaboration à l'échelle métropolitaine ».

---

<sup>25</sup> Cf. Communiqué du Conseil d'Etat du 9 novembre 2011. URL : [http://www.ge.ch/conseil\\_etat/2009-2013/communiqués/20111109.asp](http://www.ge.ch/conseil_etat/2009-2013/communiqués/20111109.asp)



## 5 Le dispositif d'accueil et de soutien de la Genève internationale

### 5.1 Politique d'accueil et de soutien de la Genève internationale

Par « politique d'accueil de la Genève internationale », on comprend l'ensemble des objectifs et des dispositions prises par les autorités fédérales, cantonales et communales en vue de favoriser l'implantation et le maintien d'organisations internationales gouvernementales (OI) ou non gouvernementales (OING, ONG) et de missions permanentes. Il convient cependant de préciser que, en dehors des textes légaux et de quelques brochures, il n'existe actuellement pas de véritable document de référence précisant de façon systématique la stratégie, les objectifs, les acteurs, les instruments et les ressources de cette politique.

#### 5.1.1 Confédération

La Genève internationale fait partie intégrante de la politique étrangère suisse. Elle permet à la Suisse de jouir d'une influence renforcée dans les relations internationales (Conseil fédéral 2008)<sup>26</sup>. Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) préconise une diplomatie active et soutient l'apport de la Suisse à la coopération internationale, notamment grâce aux institutions implantées à Genève. Pour cela, il veille à faciliter la venue des fonctionnaires internationaux et des missions diplomatiques auprès de l'ONU. Les domaines d'actions prioritaires de la politique d'accueil suisse concernent les thématiques suivantes:

- la paix, la sécurité et le désarmement;
- les affaires humanitaires et les droits humains;
- la santé ;
- le travail, l'économie et la science;
- le développement durable et la préservation des ressources naturelles (DFAE 2010: 25-26).

La politique d'accueil des organisations internationales et des missions permanentes à Genève est principalement définie par la Confédération qui, pour ce faire, s'appuie sur les bases légales mentionnées au chapitre précédent (cf. 4.1) et sur la collaboration active des autorités genevoises. Elle s'articule autour des axes d'intervention suivants<sup>27</sup>:

- l'octroi de privilèges, immunités et facilités tels que prévus par la LEH et les accords de siège ;
- la mise à disposition de bâtiments, à travers notamment l'octroi de prêts sans intérêts remboursables sur 50 ans, via la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI);
- la mise à disposition d'infrastructures nécessaires à l'accueil de conférences internationales, notamment le Centre international de conférences de Genève (administré par la FIPOI);
- des mesures de sécurité (en collaboration avec les autorités cantonales);
- des mesures d'accueil et d'intégration des fonctionnaires internationaux et de leurs proches en collaboration avec les autorités cantonales et des structures associatives ou privées.

---

<sup>26</sup> Le site Internet du DFAE contient des informations plus complètes sur les relations entre la Confédération et les organisations internationales : <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intorg/un.html>).

<sup>27</sup> Cette répartition en cinq axes provient de divers documents consultés par la CEPP et des entretiens menés avec les représentants de la Mission suisse.





La collaboration entre les autorités fédérales et cantonales est une condition nécessaire au succès de la politique d'accueil. Dans de multiples domaines, on observe une imbrication des actions ou des prestations de la Confédération et du canton (cf. Tableau 3).

### 5.1.2 Groupe permanent conjoint Confédération-Canton

Dans le but de structurer leurs relations, les autorités fédérales et cantonales ont créé, en 1995, le Groupe permanent conjoint Confédération-Canton (GPC), au moment des débats sur le choix du lieu d'implantation de l'OMC. Le GPC est progressivement devenu le lieu des décisions stratégiques pour les questions traitant de la Genève internationale. En mars 2012, les deux entités ont consolidé le rôle du GPC en paraphant un protocole<sup>28</sup> d'entente qui en précise les buts et les modalités de fonctionnement<sup>29</sup>.

Celui-ci a notamment pour buts:

- «de promouvoir la compréhension et la confiance réciproques;
- de servir à l'échange régulier d'informations entre la Confédération, le canton et la Ville de Genève<sup>30</sup> au sujet de la Genève internationale;
- de déterminer et d'analyser les grandes lignes stratégiques en matière d'accueil pour les années à venir et d'examiner les priorités de la politique de soutien à la Genève internationale;
- de garder une vue d'ensemble des actions en faveur de la Genève internationale et d'en assurer la cohérence;
- de garantir une bonne coordination entre les activités, les mesures et les programmes lancés par chacun des partenaires dans le respect des compétences constitutionnelles ».

Le groupe est organisé en deux entités : le **GPC politique**, qui réunit le chef du DFAE et une délégation du Conseil d'Etat (départements de la sécurité, de l'urbanisme et des finances), et le **GPC technique**, qui regroupe des hauts fonctionnaires cantonaux et fédéraux avec pour mission d'assurer le suivi des grandes orientations prises par la section politique.

La présidence du GPC est assumée en alternance par le chef du DFAE et le conseiller d'Etat en charge de la sécurité. Au niveau politique, le GPC se réunit une à deux fois par année. Quant au GPC technique, il se réunit autant que nécessaire.

En tant que canton hôte, Genève doit surtout assurer des conditions d'accueil qui relèvent de sa sphère de compétence, en particulier en ce qui concerne les infrastructures (notamment en matière d'aménagement, de logement, d'accueil de la petite enfance, de sécurité). Rien ne l'empêche cependant de développer une stratégie propre en matière d'accueil sous réserve des prérogatives de la Confédération, notamment en ce qui concerne le canal diplomatique pour les organisations internationales et les missions permanentes. En termes de mise en œuvre, la politique d'accueil se traduit par un réseau de coordination et de collaborations particulièrement dense et complexe qui touche à tous les domaines d'action de l'Etat (cf. 5.4).

### 5.1.3 Conseil d'Etat

Jusqu'à récemment, le Conseil d'Etat n'avait pas formellement développé de vision et de politique en rapport avec la Genève internationale, en dépit des réflexions menées à cet

---

<sup>28</sup> Qualification de la CEPP.

<sup>29</sup> Entente entre la Confédération suisse représentée par le Département fédéral des affaires étrangères et la République et canton de Genève concernant le Groupe permanent conjoint sur les priorités de la Genève internationale. Genève, le 16 mars 2012. (document non publié)

<sup>30</sup> Le *protocole* d'entente précise que: « La Ville de Genève est invitée à participer au GPC, notamment si l'ordre du jour revêt un intérêt particulier pour elle ». Suivant l'ordre du jour, d'autres communes peuvent également être invitées.



égard par la commission consultative sur les relations avec la Genève internationale (cf. 5.2.6).

Au début de la législature 2001-2005, le Conseil d'Etat avait mis en place une dizaine de délégations permanentes (Rapport de gestion 2002). Suite à l'entrée en vigueur de la LGI en 2004, le Conseil d'Etat a annoncé, parmi les mesures de mise en œuvre, l'instauration supplémentaire d'une délégation à la Genève internationale, réunissant la présidente du Conseil d'Etat et les chefs des départements de justice, police et sécurité, de l'aménagement, et de l'économie, emploi et affaires extérieures (Point de presse du 28 février 2005). Il était d'ailleurs exceptionnel qu'une délégation comporte quatre membres du gouvernement, la règle étant de trois. Celle-ci ne s'est formellement réunie qu'à une seule reprise, en octobre 2005. Son activité n'est d'ailleurs pas mentionnée dans le rapport du Conseil d'Etat pour la législature 2001-2005. Au début de la législature suivante, le Conseil d'Etat l'a officiellement supprimée, en même temps que d'autres délégations, dans l'objectif de renforcer l'ensemble du collège gouvernemental. Cela étant, le Conseil d'Etat continue d'être représenté au GPC par une délégation de trois de ses membres (cf. supra).

Le programme de législature 2010-2013 a l'avantage de préciser les intentions du Conseil d'Etat. Il s'est en particulier engagé : « à renforcer la présence de ces grandes institutions internationales en arrêtant les priorités d'une politique cantonale de soutien à la Genève internationale » (Conseil d'Etat 2010b). Sur cette base, les premiers objectifs mentionnés sont la définition des priorités d'une politique cantonale de soutien et le renforcement du dispositif prévu par la LGI.

En outre, dans son rapport de 2010 (RD 852), le Conseil d'Etat a défini trois axes de réflexion autour desquels l'action du canton devrait s'articuler pour renforcer la présence de la Genève internationale:

- Mise sur pied d'un accueil de qualité - Cet axe se focalise sur l'amélioration des conditions cadre de l'accueil des internationaux, l'aide à l'extension de la Genève internationale en facilitant l'accès à des terrains supplémentaires, l'accroissement des efforts dans la construction de logements, l'encouragement de cursus scolaires et de crèches anglophones et l'amélioration des services aux ONG. Enfin le Conseil d'Etat entend mener une réflexion à propos des prestations offertes aux expatriés du secteur international non marchand.
- Prise en compte de l'évolution de la gouvernance mondiale et de l'émergence de nouveaux acteurs nationaux sur la scène mondiale - Cet axe vise à faciliter les interactions et à « stimuler l'apport intellectuel de Genève aux réflexions prospectives sur l'avenir du système de concertation internationale » (Conseil d'Etat 2010b : 19), à renforcer la position de Genève comme centre de premier plan de la gouvernance du développement durable, à créer des passerelles entre le monde académique et les acteurs internationaux et à permettre l'installation des pays les moins avancés (PMA).
- Rayonnement accru de la Genève internationale - Cet axe cherche à intégrer le fait que l'avenir de la Genève internationale se joue non seulement à Genève, mais aussi dans les capitales des Etats membres des diverses organisations internationales. Il faut donc faire connaître les apports de la Genève internationale à ceux qui sont susceptibles de devoir prendre des décisions la concernant, comme par exemple les parlementaires fédéraux, les acteurs politiques et la population du canton, mais aussi les décideurs politiques à travers le monde.

Ces axes sont repris dans le programme « O 07 Genève internationale » du budget de l'Etat, placé sous la responsabilité du Département de la sécurité (DS) et mis en œuvre par le Délégué à la Genève internationale ainsi que par le service du protocole (Chancellerie). Ce programme énonce sept objectifs opérationnels:



- « fournir à tous les expatriés des prestations d'accueil, notamment en matière de logement et de locaux administratifs
- pérenniser et renforcer le rôle de la Genève internationale
- améliorer le sentiment de sécurité des internationaux
- promouvoir la Genève internationale auprès des publics genevois, suisses et internationaux
- assurer un rôle exemplaire à la Genève internationale en matière d'environnement
- procurer aux OING des conditions propres à favoriser leur implantation et leur maintien à Genève
- assurer un service protocolaire de qualité » (République et canton de Genève 2012).

On relèvera ici la présence d'un objectif relatif à l'implantation d'organisations internationales non gouvernementales pour lesquelles le canal diplomatique n'est pas applicable. Le canton peut mener à cet égard sa propre politique d'accueil.

Le budget du programme « O07 Genève internationale » (charges) s'élève en 2012 à 7,8 millions de francs contre 6,5 millions en 2011<sup>31</sup>. Ce budget ne comprend pas les charges de sécurité incombant au canton (montant inconnu de la CEPP), ni la participation de l'Etat au loyer des missions des pays les moins avancés (PMA) dans le cadre de la politique de la solidarité internationale (budget 2012 : 1,3 millions)<sup>32</sup> (cf. 5.3).

#### **5.1.4 Ville de Genève**

La Ville de Genève joue un rôle subsidiaire et peu formalisé dans le dispositif de soutien à la Genève internationale. Elle est principalement active à deux niveaux :

- elle fournit certaines prestations à la Genève internationale (accueil, appuis financiers, organisation de manifestations et de réceptions);
- elle participe au développement de conditions cadre favorables (sécurité, aménagement, culture) (Giossi Caverzasio 2008 : 36).

Le service des relations extérieures de la Ville de Genève est chargé de traiter les demandes protocolaires la concernant et de participer à la logistique et à l'organisation des événements liés à la Genève internationale.

En juin 2007, le Conseil administratif de la Ville a décidé d'attribuer une plus grande dimension politique au dossier de la Genève internationale et de l'attribuer à un département. Mme Sandrine Salerno, Conseillère administrative chargée de cette question, a voulu doter la Ville d'une stratégie propre dans ce domaine. Dans ce contexte, la Ville de Genève a commandé une étude (Giossi Gaverzasio 2008) afin, notamment, d'identifier les compétences spécifiques de la Ville et de clarifier les domaines et les acteurs concernés.

Lors de son entrée en vigueur, la LGI ne prévoyait pas que la Ville de Genève participe aux réunions du groupe interdépartemental aux affaires internationales (GIAI). Le Conseil d'Etat y a néanmoins intégré le Service des relations extérieures en 2005. Depuis 2010, le GPC invite également le Maire de Genève à ses réunions en fonction de l'ordre du jour.

---

<sup>31</sup> L'augmentation des charges provient en grande partie des engagements pris par l'Etat en faveur du parking de l'OMC (1,5 millions). L'utilisation des ressources humaines et financières est analysée plus en détail dans la section 5.3.

<sup>32</sup> La participation aux loyers des missions des PMA est prévue par le règlement d'application de la loi sur le financement de la solidarité internationale (RFSI), art. 3 al. 1, let. e.

## 5.2 Acteurs, missions et activités des acteurs du dispositif d'accueil et de soutien

### 5.2.1 Vue d'ensemble

L'ensemble du dispositif destiné à fournir les prestations nécessaires aux acteurs internationaux implique des partenaires fédéraux, cantonaux et municipaux, mais également des organismes privés et semi-privés, parfois au bénéfice de contrats de prestations. Le Tableau 2 présente les instances, leurs missions et l'année de leur création<sup>33</sup>. La plupart d'entre elles étaient déjà en place avant l'entrée en vigueur de la loi en 2005.

Tableau 2 Principaux acteurs du dispositif de soutien et d'accueil de la Genève internationale (par date de création)

Noms	Date	Formes et missions
Fondation du Centre International de Genève (FCIG)	1953	Elle gère des immeubles destinés prioritairement à des OING. Il s'agit d'une fondation de droit public présidée par le Conseiller d'Etat en charge du DU ou son représentant. Les autres membres sont désignés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat.
Service du protocole	1962	Il assure pour l'Etat la permanence et la qualité des relations avec la Confédération, le monde diplomatique et consulaire et avec les OI et ONG basées à Genève. Il s'agit d'un service de la Chancellerie d'Etat du canton de Genève.
Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI)	1964	Elle met à disposition des organisations internationales des infrastructures leur permettant d'accomplir leur mission dans de bonnes conditions. Il s'agit d'une fondation de droit privé sans but lucratif. Elle a été créée conjointement par la Confédération et le canton de Genève. La Ville de Genève participe aux séances.
Mission suisse (division Etat hôte)	1966	Elle est l'interlocutrice attitrée des autorités fédérales, cantonales et municipales pour tout ce qui concerne les organisations internationales établies à Genève et les représentations permanentes à Genève. Elle sert aussi de canal diplomatique entre les représentations permanentes et les autorités suisses (fédérales, cantonales et communales). Il s'agit d'un service du DFAE (division III).
Fondation pour Genève	1976	Elle contribue au rayonnement de Genève tant en Suisse qu'ailleurs dans le monde. Elle agit en particulier sur le positionnement international de la région lémanique, les relations entre les communautés internationales et locales. Elle lance, coordonne, promeut et/ou soutient des initiatives qui concourent aux traditions d'accueil et d'ouverture sur le monde. Le club diplomatique, qui forme l'une des sections de la fondation, vise à réunir ses membres ainsi que leurs conjoints, afin de favoriser le développement des relations entre la communauté internationale et l'Etat hôte. Il crée des synergies entre les dirigeants des différentes composantes de la Genève Internationale. Il s'agit d'une fondation de droit privé entièrement subventionnée par le secteur privé, sise à la Pastorale.
Comité diplomatique	1989	Il vise à encourager et à renforcer les relations entre le pays hôte, la communauté diplomatique de Genève et l'ONUG. Il offre la possibilité aux acteurs internationaux de faire part de leurs doléances. Il s'agit d'une instance tripartite dans laquelle le canton et la Confédération représentent l'Etat hôte.

<sup>33</sup> Les informations contenues dans le Tableau 2 sont issues des entretiens et des documents consultés, ainsi que des sites internet des différents acteurs.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
**Commission externe d'évaluation des politiques publiques**

Groupe Permanent Conjoint (GPC)	1995	Il constitue l'organe de définition de la stratégie. Il permet une meilleure coordination sur les plans politique et technique entre la Confédération et le Canton. La Ville de Genève peut être invitée aux séances.
Bureau de l'amiable compositeur (BAC)	1995	Il intervient en tant qu'organe de médiation dans les conflits de travail impliquant des employés de personnes bénéficiant des privilèges et immunités diplomatiques ou consulaires. Il s'agit d'une structure créée par le Conseil d'Etat.
Mandat international	1995	Il fournit information, documentation, soutien et hébergement lors de conférences et de rencontres internationales à Genève. Il s'agit d'une fondation d'utilité publique au bénéfice d'un contrat de prestation, sise à la Pastorale. Une partie de ses activités seront transférées dès 2013 au CAGI.
Centre d'Accueil de la Genève internationale (CAGI)	1996	Il a pour objectif de faciliter l'installation et l'intégration dans la région lémanique des fonctionnaires internationaux, membres de missions permanentes, de consulats et d'ONG ainsi que de leurs familles. Outre l'assistance pratique qu'il fournit, il organise ou soutient des événements culturels ou sociaux favorisant les échanges entre la "Genève internationale" et les communautés locales. Il s'agit d'une association de droit privé fondée par la Confédération et le Canton de Genève, soutenue par des entités nationales et locales, publiques et privées. Il est au bénéfice d'un contrat de prestation.
Service des ONG	1996	Il assiste les organisations internationales non gouvernementales (ONG) établies ou désireuses de s'installer dans la région genevoise. Il les renseigne, les oriente et les soutient. Il s'agit d'un service piloté par la Chancellerie et rattaché administrativement au Centre d'accueil de la Genève internationale (CAGI).
Commission interdépartementale sur la Genève internationale (CIGI)	1996-2005	Elle étudiait toutes les demandes de soutien provenant des ONG et accordait des appuis dans divers domaines. Elle était présidée par le chef du protocole. Elle a été remplacée par le GIAI.
Club suisse de la presse (CSP)	1997	Il promeut la GI dans les médias suisses et internationaux. Il s'agit d'une association de droit privé fondée, entre autres, par le Canton de Genève. Sise à la Pastorale.
Service des relations extérieures de la Ville de Genève	2002	Il développe notamment les actions de suivi de la Ville de Genève avec la «Genève internationale». Contribue à l'organisation de manifestations internationales, en collaboration avec les organismes internationaux intergouvernementaux et non gouvernementaux. Dans cet objectif, un travail continu est également instauré avec la mission suisse, le canton de Genève et les institutions de promotion de Genève.
Délégué à la Genève internationale (DGI)	2005	Il traite les questions liées à l'accueil et aux activités locales des OI et ONG (un poste de délégué aux relations de la GI avait été créé en 2002 déjà).
Groupe interdépartemental aux affaires internationales (GIAI)	2005	Il assure la coordination transversale au sein de l'administration cantonale. La Mission suisse et la Ville de Genève sont représentées durant les séances.
Commission consultative	2005	Elle conseille le président du Conseil d'Etat et le délégué pour toutes les questions ayant trait à l'accueil, l'implantation et le maintien des OI dans le canton.

Les sections suivantes précisent le rôle des principaux acteurs publics du dispositif de soutien et d'accueil de la Genève internationale et se concentrent plus particulièrement sur les acteurs du dispositif cantonal.

### **5.2.2 Mission suisse : des activités menées en étroite collaboration avec le canton**

Rattachée au département fédéral des affaires étrangères, la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à



Genève (Mission suisse) est organisée en deux divisions selon le double rôle qu'elle doit remplir à Genève :

- La **Division multilatérale** assume toutes les tâches spécifiques de la diplomatie multilatérale au même titre que les autres missions permanentes.
- La **Division Etat hôte** fonctionne comme un service du protocole, au sens large, du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Elle gère notamment le statut des organisations internationales, des missions et délégations permanentes et toutes les questions pratiques qui y sont afférentes. La Division Etat hôte est chargée de la délivrance et du retrait de la carte de légitimation du DFAE qui permet à son titulaire de faire valoir le statut qui lui a été accordé auprès des autorités suisses.

Comme on l'a vu dans la section précédente, la Confédération joue un rôle prépondérant dans la définition et la conduite de la politique d'accueil et de soutien. Ses obligations en tant qu'Etat hôte génèrent un spectre d'activités particulièrement étendu nécessitant la collaboration d'autres acteurs, tant publics que privés. Le tableau, ci-dessous, en donne un aperçu, dans les principaux domaines, en indiquant les implications du canton.

Tableau 3 Aperçu des domaines d'action de la Confédération en collaboration avec l'Etat de Genève et avec les entités subventionnées

Aperçu des principaux domaines d'activité impliquant les autorités fédérales et cantonales (liste non limitative)		Confédération	Canton	Organisations et services particulièrement concernés par la mise en œuvre
Application du régime des privilèges et des immunités	Toute demande des OI ou missions permanentes entrant dans le champ d'application de la LEH et des accords de siège	Contacts avec les autorités cantonales ou communales	Traitement des requêtes de la Mission suisse dans les départements.	Administrations cantonale et communales
Facilités accordées aux internationaux	Accès au marché du travail pour les conjoints (et enfants) des fonctionnaires internationaux	Accueil hors contingent	Examen des demandes de permis	Service étrangers à l'Office cantonal de la population (OCP)
	Accueil et soutien de missions permanentes en provenance des pays les moins avancés (PMA)	Financement de Mandat international	Financement de Mandat international (dont subventions non monétaires)	Mandat international (CAGI dès 2013)  Service de la solidarité internationale
Implantation d'organisations internationales et des missions diplomatiques	Construction de bâtiments	Octroi de moyens financiers (prêts sans intérêts)	Mise à disposition de terrains ou de locaux	FIPOI DU
	Mise à disposition de salles de conférence (CICG)	Octroi de moyens financiers	Participation au loyer des missions des PMA	DS – service de la solidarité internationale  FIPOI



Aperçu des principaux domaines d'activité impliquant les autorités fédérales et cantonales (liste non limitative)		Confédération	Canton	Organisations et services particulièrement concernés par la mise en œuvre
Intégration administrative et sociale des fonctionnaires internationaux	Assistance aux démarches administratives et pratiques (écoles, assurances, logement, etc.)	Financement du CAGI	Financement du CAGI (dont subventions non monétaires)	CAGI
	Organisation de réceptions	Cofinancement des réceptions conjointes à hauteur de 50%	Cofinancement avec la Ville de Genève (25% / 25%)	Mission suisse CAGI Service du protocole
Promotion de la Genève internationale	Elaboration des dossiers de candidature	Contacts internationaux	Collaboration à l'établissement des dossiers de candidature	DFAE (division Nations Unies et organisations internationales) Délégué à la Genève internationale
	Communications et informations	Publications (brochures, sites)	Publications (brochures, sites)	DFAE Délégué à la Genève internationale CAGI
Sécurité	Sécurité des sites et des événements internationaux	Participation financière aux coûts Contributions de l'armée	Engagement des forces de police	Police cantonale (groupe diplomatique)

Source : Eco'Diagnostic & CEPP (entretiens et analyse documentaire)

La Mission suisse joue un rôle de premier plan pour toutes les affaires concernant les organisations internationales et les missions permanentes. Les problèmes et affaires relatives aux relations entre l'Etat hôte et les internationaux sont portés à la connaissance de la Mission suisse par au moins deux canaux : la voie bilatérale (canal diplomatique) et le comité diplomatique.

### 5.2.2.1 Canal diplomatique

L'usage diplomatique veut, en effet, que toute demande envers l'Etat hôte soit adressée au service du protocole du ministère des affaires étrangères. En Suisse, c'est la Mission suisse à Genève qui remplit cet office. Elle constitue de facto un guichet unique pour les diplomates et fonctionnaires internationaux accrédités. Il lui revient de transmettre ces demandes aux instances concernées (Confédération, canton, communes). Les thèmes traités sont de tous ordres : fiscalité, poursuites, protection de la jeunesse, sécurité, litiges de travail (avec le bureau de l'amiable compositeur), délivrances de permis de travail (Ci), naturalisations, immatriculations, acquisitions d'immeubles, permis de construire, mobilité, protection civile, assurances sociales, santé, etc.

Pour les problèmes d'ordre administratif sur le plan cantonal, la Mission suisse s'adresse directement aux services concernés, sans nécessairement passer par la voie hiérarchique. Au fil du temps, la Mission suisse s'est ainsi constitué un réseau d'interlocuteurs au sein de l'administration cantonale (ou communale) : suivant les problèmes à traiter, elle sait exactement à qui s'adresser. De leur côté, les fonctionnaires concernés acquièrent et concentrent des connaissances et des compétences spécifiques. Les problématiques inédites donnent lieu à des processus d'apprentissage de part et d'autre (adoption internationale, conditions d'octroi des bourses, etc.).

Ces rapports directs entre la Mission suisse et les services de l'administration cantonale raccourcissent les circuits et augmentent la rapidité des réponses. Ni le service du protocole,



ni le bureau du délégué à la Genève internationale ne sont informés de ces multiples contacts, à moins que la Mission suisse ne l'estime nécessaire, en particulier lorsque le problème en question relève d'une action du Conseil d'Etat. Ce mode de fonctionnement semble satisfaire la Mission suisse.

Parallèlement à sa fonction protocolaire, la Mission suisse s'est progressivement investie, de concert avec les autorités cantonales, dans le développement d'un réseau d'accueil au niveau local afin de faciliter la vie quotidienne des internationaux. La pression croissante de la concurrence internationale pour l'implantation d'organisations internationales a accéléré ce développement. C'est ainsi que, tirant les leçons de la forte concurrence ayant présidé à l'implantation de l'OMC à Genève, la Confédération, le canton ainsi que d'autres partenaires ont fondé le CAGI (cf. 10.6.1) qui depuis assure de nombreuses prestations en matière d'information, de soutien et d'accueil.

#### 5.2.2.2 Comité diplomatique

Les éventuels problèmes rencontrés par les corps diplomatiques et les organisations internationales peuvent être débattus dans le cadre du **comité diplomatique**. Il s'agit d'un organe consultatif et de bons offices qui a pour but d'entretenir de bonnes relations avec l'Etat hôte et de trouver des solutions aux problèmes soulevés par les missions permanentes et leurs membres. Il est composé de deux représentants (au niveau ambassadeur) de chaque région géographique ainsi que du représentant permanent de la Chine. Le représentant permanent de la Suisse auprès des Nations Unies, ainsi que le directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève prennent part aux réunions du Comité. Selon les sujets à l'ordre du jour, la Mission suisse invite à ces séances des représentants du Canton de Genève, voire de la Ville de Genève.

Le Comité diplomatique analyse toute question qui présente un intérêt pour le corps diplomatique présent à Genève. Il peut s'agir des privilèges et des immunités, de questions de sécurité ou des conditions de travail ou d'établissement des fonctionnaires internationaux (logement, transports, assurances). Ses recommandations sont transmises aux autorités suisses compétentes.

Les thèmes traités par le Comité diplomatique au cours des 15 dernières années sont très variés<sup>34</sup>. Ils touchent autant les compétences de la Confédération que du canton : l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), thème qui a donné lieu à un groupe de travail (1997), la disponibilité des parkings à l'Aéroport international de Genève (groupe de travail en 1997), les questions de baux à loyer, les conditions de travail et de salaires des domestiques privés et litiges de travail opposant les Etats étrangers et les employés locaux, ce qui a conduit à la création du Bureau de l'Amiable compositeur (BAC), la disponibilité des locaux pour les missions permanentes, les structures d'accueil de la petite enfance (groupe de travail en 2009<sup>35</sup>), la sécurité et les visas Schengen.

#### 5.2.3 Service du protocole (Chancellerie d'Etat)

Créé en 1962, le Service du protocole est rattaché à la Chancellerie d'Etat de la République et canton de Genève. Il a pour mission d'assurer pour l'Etat : «la permanence et la qualité de ses relations avec les différentes autorités de la Confédération, le monde diplomatique et consulaire, ainsi que les organisations et institutions gouvernementales et non-gouvernementales internationales installées à Genève. Il veille à l'application des règles de préséance du canton et permet le bon déroulement protocolaire des manifestations officielles impliquant le Conseil d'Etat ou l'un de ses membres. »<sup>36</sup> Il a été créé au début des années

<sup>34</sup> Communication de la Mission suisse, mai 2012.

<sup>35</sup> Groupe présidé par le délégué à la Genève internationale.

<sup>36</sup> Site internet du service du protocole ([www.ge.ch/protocole](http://www.ge.ch/protocole)).

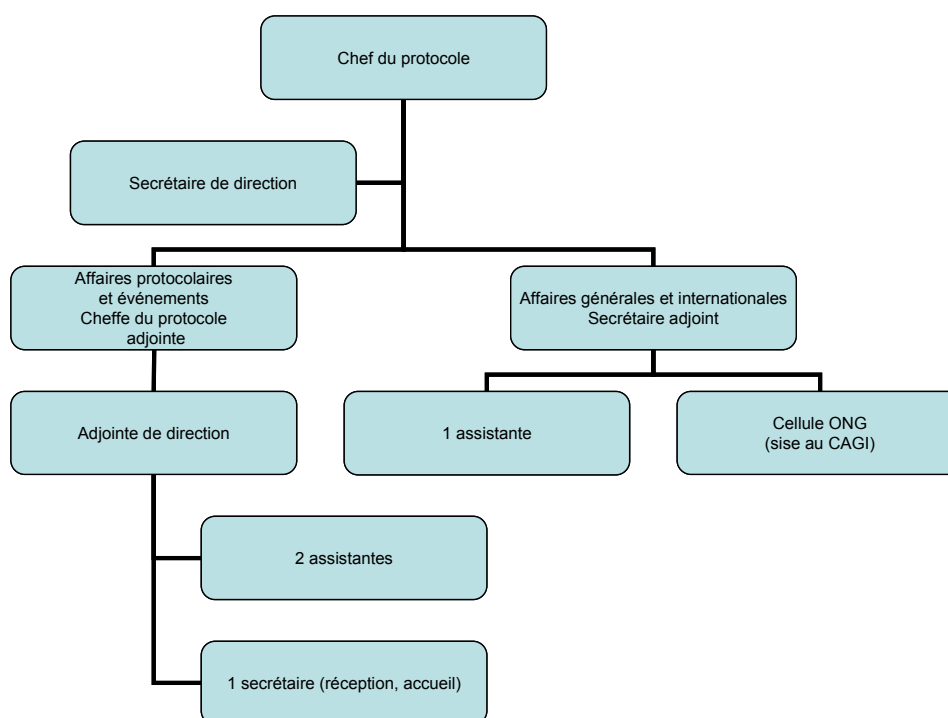


1960 alors que le volume d'activités protocolaires générées par la Genève internationale avait atteint une taille critique. Ses missions ont par la suite évolué.

Outre sa mission protocolaire de base liée au secteur international, le service est chargé également des relations publiques du Conseil d'Etat. Il est souvent difficile de distinguer les deux domaines d'actions car nombres d'événements concernent à la fois la communauté internationale et la population genevoise.

L'organigramme du service rend compte de la séparation entre les tâches strictement protocolaires et les affaires de portée plus générale en lien notamment avec la Genève internationale.

Figure 1 Organigramme du Service du protocole



Source : service du protocole

Note. Voir section 5.3 pour les détails relatifs aux ressources humaines affectées au programme O07 « Genève internationale »

En dehors des tâches de gestion administrative, le champ d'activité du service se décline en cinq domaines principaux<sup>37</sup> :

1. Relations et représentations extérieures (accompagnement et représentation du Conseil d'Etat lors de cérémonies, inaugurations, assemblées, etc.) ;
2. Affaires protocolaires (gestion des invitations adressées au Conseil d'Etat) ;
3. Evénements et manifestations (visites officielles ou de courtoise, déplacements, déjeuners de travail) ;
4. Expertise, conseil et soutien (veille, conseil et développement stratégique et diplomatique, conseils aux départements) ;

<sup>37</sup> D'après des documents internes au service du protocole remis à la CEPP.



5. Relations avec la Genève internationale (promotion de la Genève internationale, accueil, conseil et soutien à l'installation d'ONG, instruction et préavis de certains dossiers relatifs à la solidarité internationale).

Le tableau, ci-dessous, élaboré à partir du cahier des charges et des entretiens réalisés, décrit les activités déployées en lien avec la Genève internationale.

Tableau 4 Charges du chef et du Service du protocole

<b>Missions et objectifs</b>	<b>Activités concernant la Genève internationale</b>
Diriger le service, élaborer les orientations et les objectifs stratégiques Mettre en œuvre le contrôle interne	Définir les objectifs et les moyens des programmes d'action des deux pôles « affaires protocolaires – événementiel » et « affaires générales et internationales »
Assurer pour le Conseil d'Etat la permanence et la qualité de ses relations avec les organisations internationales et les diplomates	Mener des projets spécifiques en lien notamment avec la Genève internationale confiés par la Chancelière Instruire les invitations protocolaires adressées au Conseil d'Etat et les préavis, assurer le suivi et les actions immédiates, répondre aux demandes protocolaires du Conseil d'Etat
	Définir et mettre en œuvre la politique de soutien aux ONG (source : extrait de PV du Conseil d'Etat) Veiller aux conditions d'accueil des organisations internationales et non gouvernementales
Représenter le Conseil d'Etat lors de l'accueil des chefs d'Etat en visite ou lors de manifestations officielles	Accueillir sur délégation du Conseil d'Etat les chefs d'Etat et de gouvernement à leur arrivée, organiser les visites en coordination avec la Mission suisse Représenter ou accompagner le Conseil d'Etat lors des événements officiels ou organisés par les représentations diplomatiques et les organisations internationales
Organiser pour le Conseil d'Etat les manifestations à caractère international, national et cantonal Concevoir des événements porteurs d'image	Conception et organisation d'événements
Informers le Conseil d'Etat des faits marquants et des difficultés particulières de la vie internationale et nationale	Exercer une veille stratégique et diplomatique quant au positionnement de Genève comme centre de négociation fréquenté et apprécié, ainsi que suivre les attentes des parties prenantes.

Source : service du protocole (tableau élaboré d'après le cahier des charges du chef du protocole)

Le volet « Genève internationale » du service du protocole incombe principalement au domaine « affaires générales et internationales », à savoir les prestations d'accueil (accueil des ONG, subventionnement du CAGI et de Mandat international), l'analyse et l'expertise. Il convient d'observer ici que la politique d'accueil des ONG n'apparaît pas explicitement dans le cahier des charges du chef du protocole, mais dans un extrait de PV du Conseil d'Etat (cf. 5.2.4.1) répartissant les tâches entre le délégué à la Genève internationale et le chef du Protocole. Ce même extrait de PV désigne les instances ou organes en lien avec la Genève internationale dans lesquels il siège (cf. Tableau 10).

Le tableau, ci-dessous, décrit plus spécifiquement les missions, les activités et leur répartition dans le domaine « Affaires générales et internationales ». On observera que la cellule ONG – appelée service des ONG – est basée au CAGI (site de la Pastorale) mais subordonnée, non pas à sa direction, mais au secrétaire adjoint aux affaires générales et



internationales (dont le bureau se situe également à la Pastorale). Ce référentiel montre l'accent porté sur l'accueil des ONG dans le contexte de la Genève internationale, en particulier la vocation du service des ONG à tenir lieu de guichet unique. Concernant ce service (ou cellule selon l'organigramme ci-dessus), il faut préciser qu'il ne figure pas dans le règlement sur l'organisation de l'administration cantonale.

Tableau 5 Charges et activités du secrétaire adjoint aux affaires générales et internationales et de la responsable de la cellule ONG

<b>Secrétaire adjoint aux Affaires générales et internationales</b>		<b>Responsable de la cellule ONG au CAGI</b> (poste subordonné au secrétaire adjoint aux Affaires générales et internationales)
<b>Mission et objectifs du poste</b>	<b>Activités</b>	<b>Activités</b>
Favoriser l'implantation de nouvelles ONG	Appréciation technique concernant les demandes d'implantation d'ONG en consultant les départements concernés et la Mission suisse	Conseil et soutien lors de transfert ou création à Genève
Assurer la liaison avec les ONG établies ou souhaitant s'établir à Genève	Assistance à l'implantation et conseil sur le plan administratif et juridique	Accueil, conseils juridiques en matière de droit des associations et fondations
Recueillir et traiter les demandes des ONG adressées à l'Etat	Examen des demandes (locaux, subventions, permis de travail)	Analyse, suivi et préavis des dossiers de subvention
Assurer l'interface avec la Mission suisse et toute institution ou administration concernée	Suivi administratif régulier, notamment le maintien d'une banque de données sur les ONG et les soutiens accordés	Supervision et développement de la banque de données
	Développer la vocation de « guichet unique » pour les ONG au CAGI	Supervision et suivi du secrétariat, gestion et développement du site internet (pages ONG)
	Mise en place d'un réseau de contacts et organisation de la concertation	Soutien logistique lors de manifestations organisées par les ONG à la Pastorale ou par le CAG, collaboration au Rassemblement pour les droits humains
Délivrer une information utile au Chef du protocole quant aux enjeux de la politique d'accueil	Non précisé	Participer aux groupes de travail régionaux sur les ONG
Soutenir la Chancellerie dans les affaires générales (défense de l'image de Genève, événements destinés à la communauté internationale)	Non précisé	-
Analyses diverses et préparation de documents	Non précisé	-

Source : service du protocole, service des ONG (tableau élaboré à partir du cahier des charges du secrétaire adjoint)

Le service du protocole n'apparaît curieusement pas dans la LGI. Or, les tâches qui lui sont attribuées par le Conseil d'Etat recourent en partie celles confiées par la LGI au délégué à la Genève internationale (Tableau 6).



## 5.2.4 Délégué à la Genève internationale

Votée par le Grand Conseil le 2 décembre 2004, la LGI donne un rôle central au délégué dans le dispositif de soutien et d'accueil de la Genève internationale. L'article 3 indique qu'il « est chargé de traiter toutes les questions relatives à l'accueil et aux activités locales des organisations internationales, ainsi que leurs collaborateurs, y compris leurs familles » (art. 3 al. 1). Le même article précise que cette mission doit être accomplie en coopération avec les structures d'accueil existantes. Le délégué est également chargé de recevoir et de répondre aux demandes et critiques des organisations internationales (art. 3 al. 1) et d'examiner la qualité de la mise en œuvre de l'accueil des organisations internationales (art. 3 al. 2). Il doit en outre entretenir des contacts et agir de manière coordonnée avec les autorités communales, cantonales, régionales, fédérales et internationales (art. 3 al. 3). La loi souligne qu'il doit disposer des moyens budgétaires et humains nécessaires (art. 4 al. 1). Il préside le GIAI et participe aux travaux de la Commission consultative (art. 4 al. 2).

La LGI met clairement l'accent sur des tâches opérationnelles de soutien aux organisations internationales, quand bien même ces tâches sont en grande partie gérées par la Mission suisse en vertu des accords et usages internationaux (déjà en vigueur au moment du vote de la loi). Il s'avère que, dès l'entrée en vigueur de la LGI, le Conseil d'Etat est intervenu à réitérées reprises pour définir les charges incombant au délégué à la Genève internationale, en rapport, notamment, avec les activités confiées au service du protocole. Ce faisant, le Conseil d'Etat a réinterprété la fonction du délégué dans une optique sensiblement différente de celle ayant présidé à l'adoption de la LGI. Il s'agit ici de faire l'historique de la fonction et, dans un deuxième temps, de présenter la situation actuelle.

### 5.2.4.1 Historique de la fonction de délégué à la Genève internationale

Adopté par le Conseil d'Etat, le **23 février 2005**, le descriptif de la fonction du délégué spécifie ses tâches. Le document précise qu'il doit :

- assister la délégation du Conseil d'Etat à la Genève internationale ;
- soutenir les activités des services de l'Etat dans le domaine des relations internationales ;
- assurer une liaison de qualité et favoriser les synergies entre les différents acteurs de la Genève internationale ;
- mettre en place et exploiter un système de veille stratégique sur la Genève internationale ;
- participer aux commissions et groupes de travail traitant de problèmes en relation avec la Genève internationale ;
- proposer de mettre sur pied des actions de lobbying ou de promotion de la Genève internationale, notamment dans les domaines de la collaboration internationale et de l'implantation à Genève d'organisations internationales ;
- représenter, au besoin, le Conseil d'Etat lors de manifestations en relation avec la Genève internationale ;
- présenter tous les quatre ans au Conseil d'Etat un rapport portant sur ses activités ainsi que celles du GIAI et de la commission consultative.

Malgré ces dispositions, le cadre d'intervention du délégué ne s'est pas révélé suffisamment précis. Le Conseil d'Etat a ainsi dû intervenir à trois reprises pour réorienter et préciser les missions du délégué, ainsi que la répartition des prérogatives entre ce dernier et le service du protocole.

Le **28 février 2005**, soit quelques jours avant l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil d'Etat a décidé, par le biais d'un extrait de procès-verbal, de délimiter clairement les compétences et domaines d'activité respectifs du délégué à la Genève internationale et du chef du service du protocole (extrait de procès verbal du Conseil d'Etat 28 février 2005). Il a également précisé



que le « [Le délégué] concentre son activité sur la stratégie et les dossiers de fond. » Alors que « [le chef du protocole] concentre son activité au niveau opérationnel et événementiel, notamment dans le domaine de l'accueil, de la gestion des organisations non gouvernementales et de la solidarité internationale ».

En **novembre 2007**, le Conseil d'Etat a annoncé, dans une réponse à une interpellation urgente (IUE 480-A), qu'il comptait confier de nouvelles missions — la gestion des affaires diplomatiques et des dossiers liés aux privilèges et immunités — au délégué, avec pour objectif de lui donner un rôle plus opérationnel, contrairement à la décision de 2005. Le Conseil d'Etat soulignait que ce choix visait également à mieux inscrire le rôle du délégué dans le dispositif cantonal.

En **2008**, dans une note interne rédigée à l'attention du Conseiller d'Etat alors en charge du département des institutions (Bureau du DGI 2008), le délégué indiquait qu'il se voyait confier des activités liées à la coordination, la communication et la veille décrites de la manière suivante :

- « Le délégué assure un service de veille stratégique ». Cette fonction correspond à l'application de l'article 1 alinéa 3 et a pour objectif d'assurer une veille stratégique à travers la rédaction de notes d'alerte visant à mettre en lumière les risques et opportunités qui se présentent pour la Genève internationale. Il s'agit également de proposer des actions concrètes pour réagir à ces situations. Dans ce cadre, il établit un tableau comparatif des villes internationales afin de pouvoir pointer les forces et faiblesses de Genève par rapport aux villes qui la concurrencent. La commission consultative peut être mise à contribution dans le cadre de cette activité.
- « Le délégué facilite la coordination du traitement des dossiers prioritaires de la Genève internationale ». Cette fonction implique la direction du GPC technique, la présence aux réunions du GPC politique, la présidence du GIAI, des interventions pour faciliter la résolution des problèmes ponctuels mentionnés par la Mission suisse et la circulation de l'information entre le canton, la Ville de Genève et la Confédération.
- « Le délégué contribue à mieux faire connaître et apprécier la Genève internationale à Genève, en Suisse et dans le reste du monde ». A ce titre, le délégué fournit une sélection quotidienne de documents concernant la Genève internationale. Il doit également créer un portail Internet de la Genève internationale. Il présente la Genève internationale à différents types de publics (élus fédéraux, cantonaux et communaux, fonctionnaires internationaux, journalistes...). Il fournit des argumentaires et répond aux journalistes. Enfin il produit du matériel promotionnel.

En **novembre 2010**, le Conseil d'Etat, dans son rapport au Grand Conseil (RD 852), a repris cette description des activités du délégué en indiquant que ce dernier « consacre son temps à des tâches de coordination, de communication et de veille » (RD 852 : 5). Il a également souligné que le délégué « traite des questions relatives à l'accueil et aux activités locales des OI et ONG en coordination avec les structures qui lui préexistaient » (ibid.).

Le **12 janvier 2011**, le Conseil d'Etat est à nouveau intervenu pour préciser les missions du délégué. Ses décisions ont été consignées dans un nouvel extrait de procès-verbal qui annule celui de 28 février 2005. Le cahier des charges du délégué est centré sur trois axes prioritaires: coordination, conseil et communication. L'extrait de procès-verbal a en outre confirmé, sans le préciser, son rôle dans le domaine de l'accueil. De son côté, le service du protocole s'est vu chargé de l'accueil, des ONG et de la communication.

De façon quelque peu improbable, l'extrait de PV catégorise et répartit schématiquement les activités entre le délégué et le chef du protocole tout en admettant que des besoins de clarification pourraient persister, en particulier en ce qui concerne les notions d'accueil et de communication (Tableau 6). A noter que le tableau ci-dessous omet de signaler l'activité de



veille, également prévue dans les cahiers des charges du délégué, respectivement du chef du protocole.

Tableau 6 « Coordination des activités du service du protocole et du Bureau du délégué à la Genève internationale »

	Délégué	Chef du protocole
Coordination/ stratégie	X	
Accueil	X	X
Organisations internationales	X	
Organisations non gouvernementales		X
Communication	X	X

Source : Extrait de PV du Conseil d'Etat du 12 janvier 2011 (00083-2011)

Enfin, l'extrait de PV prévoit une structure de coordination — désormais dissoute — impliquant alors la secrétaire générale du DSPE et le vice-chancelier afin de gérer d'éventuels problèmes et d'évaluer les effets des décisions. Dans un rapport intermédiaire daté de juillet 2011, les responsables concernés ont fait état d'un climat de méfiance persistant entre les deux entités et indiqué que leur rôle avait été de piloter l'avancement de certains dossiers (en particulier les projets de contrats de prestations du CAGI, du Club suisse de la presse et de Mandat international) plutôt que d'arbitrer des conflits de compétences.

Au cours de ces diverses évolutions, le rattachement institutionnel du délégué a également changé. D'abord intégré à la Chancellerie, il a été rattaché, courant 2005, au département des institutions pour la législature 2006-2009, devenu DSPE puis DS dans l'actuelle législature<sup>38</sup>.

#### 5.2.4.2 Situation actuelle (septembre 2012)

L'extrait de PV du Conseil d'Etat de janvier 2011 et la LGI constituent les bases de décision réglant l'activité du délégué.

Le cahier des charges du délégué, actuellement en vigueur, date d'avril 2012. Il repose sur l'extrait du PV de janvier 2011 et la LGI. Le Tableau 7, ci-dessous, résume les nombreuses tâches qui y sont énumérées. Le cahier des charges confirme notamment :

- le rôle de type stratégique du délégué dans le dispositif étatique de la Genève internationale : mise en place d'un système de veille, conseil sur les risques et les opportunités de la coopération internationale, analyse des villes concurrentes, propositions en matière de soutien et de partenariat ;
- l'activité de coordination du délégué au sein de l'administration de l'Etat, en particulier à travers le GIAI dont il assume la présidence ;

Il indique également la position du bureau dans la hiérarchie de l'administration publique : le délégué en réfère au conseiller d'Etat de son département et/ou au secrétariat du département.

<sup>38</sup> Les débats en commission du projet de loi avaient traité de la question du rattachement organisationnel du délégué, mais il avait été estimé qu'il revenait au gouvernement de régler ce point (PL 9128 A 2004 : 17-18).

Tableau 7 Missions et activités du Délégué à la Genève internationale

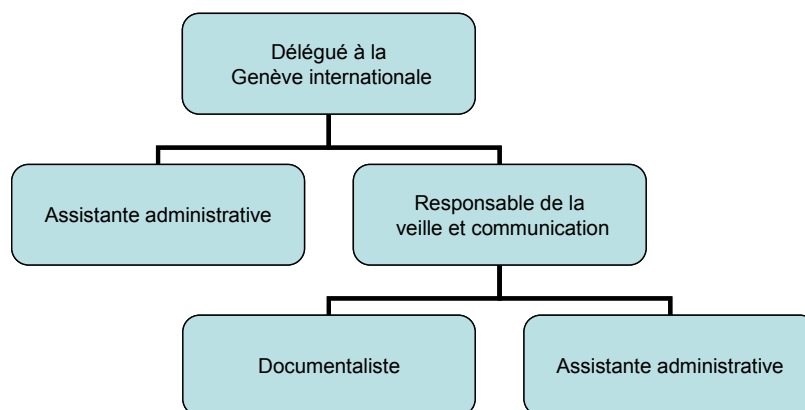
Missions et objectifs	Activités principales
<p>Diriger le bureau du délégué à la Genève internationale, en veillant à ce que le bureau remplisse les missions qui lui sont attribuées directement par la législation en vigueur et celles qui lui sont confiées par le département et/ou le Conseil d'Etat, avec les ressources allouées et dans le cadre défini par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.</p>	<p>-</p>
<p>Assister le Conseiller d'Etat (DS) dans la définition d'une politique de soutien aux acteurs de la coopération internationale (OI, ONG, missions permanentes) en contribuant à la mise en œuvre du programme O07 « Genève internationale ».            Conduire cette politique.</p>	<p>Proposer les priorités du soutien aux acteurs de la coopération internationale            Définir en partenariat avec l'ensemble des départements les objectifs correspondant à ces priorités            Veiller à la mise en œuvre de ces objectifs dans le cadre du GIAI et du Groupe permanent conjoint canton-Confédération sur les priorités de la Genève internationale            Traduire ces objectifs sous forme de stratégie opérationnelle            Proposer des bases légales et réglementaires</p>
<p>Assister ou représenter le Conseiller d'Etat du département et le secrétaire général dans :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la préparation des dossiers du Conseil d'Etat ;</li> <li>- des séances de coordination interdépartementale ;</li> <li>- des commissions fédérales, cantonales, communales, transfrontalières,</li> <li>- des réunions publiques,</li> <li>- des conférences de presse.</li> </ul>	<p>Notamment :</p> <p>Etre l'interlocuteur de la Confédération et des autres cantons pour la politique de soutien aux acteurs de la coopération internationale            Participer aux commissions fédérales, etc.            Animer la commission consultative (notamment : programme de travail, ordre du jour, groupes de travail, etc.)            Veiller à la bonne préparation, voire préparer (ou signer) les réponses aux consultations fédérales            Informer en permanence le Conseiller d'Etat sur la marche du bureau et lui fournir spontanément les éléments d'aide à la décision            Rédiger et diffuser si besoin des notes d'alerte intégrant des propositions d'action            Collaborer avec l'OCSTAT et la Confédération pour disposer d'indicateurs fiables de l'évolution de la coopération internationale</p>
<p>Représenter le canton, respectivement le DS et le bureau du délégué à l'extérieur de l'Etat, notamment dans les relations avec la Confédération, les autres cantons et les communes.</p>	<p>Notamment :</p> <p>Etablir et mettre en œuvre la politique de soutien aux acteurs de la coopération internationale en concertation avec le/la secrétaire adjoint/e concerné/e            Animer un site internet de référence présentant l'actualité, les réalisations, les acteurs de la coopération internationale à Genève            Publier du matériel (livres, films, brochures) mettant en valeur la coopération internationale à Genève            Donner des conférences, participer à des débats            Promouvoir la coopération internationale à Genève auprès de la population au niveau cantonal, fédéral et international</p>

Missions et objectifs	Activités principales
Diriger et coordonner les activités du bureau et traiter toutes les questions relatives à l'accueil et aux activités locales des organisations internationales.	Notamment : Mettre en place et exploiter un dispositif de veille et de conseil sur les risques et les opportunités de la coopération internationale à Genève Participer en tant qu'expert aux divers projets en lien avec la coopération internationale à Genève
Piloter le bureau et en définir l'organisation, en assurer le fonctionnement et le contrôle interne, et en gérer les ressources, dans une optique de gestion par objectifs [...].	(ensemble des tâches relevant de la direction d'un service, non mentionnées ici )
-	Activités spécifiques Tenir à jour un tableau comparatif des villes internationales Définir les termes et superviser la mise en œuvre d'un contrat de prestations avec le Club suisse de la presse Entretenir un réseau de contacts de plusieurs centaines de personnes parmi les acteurs de la coopération internationale

Source : Cahier des charges du Délégué à la Genève internationale (avril 2012)

Malgré la diversité des tâches confiées au délégué, l'organigramme de son bureau montre que l'essentiel des ressources humaines dont il dispose sont essentiellement affectées aux tâches de communication et de veille, à savoir la mise à jour régulière du site internet dédié à la coopération internationale et les diverses publications à l'initiative du bureau du délégué (Kuntz 2010 ; Bureau du délégué à la Genève internationale 2012).

Figure 2 Organigramme du bureau du Délégué à la Genève internationale



Source : Bureau du Délégué à la Genève internationale

L'analyse de l'activité récente du délégué témoigne de son implication dans plusieurs dossiers d'importance stratégique pour la Genève internationale :

- Dans le cadre du **Groupe permanent conjoint** , en septembre 2011, le délégué a présidé un groupe de travail chargé de faire un état de situation sur les contributions de la police cantonale concernant la sécurité du secteur international. Ce groupe s'est réuni à plusieurs reprises et a élaboré un rapport ad hoc qui a ouvert la voie à une participation financière plus importante de la Confédération aux coûts.





- Dès 2010, le DCTI (aujourd'hui DU) a sollicité l'expertise du délégué en vue de la **réallocation du domaine de Penthes**, notamment au bénéfice de la Genève internationale. Le délégué a contribué de façon importante à la définition d'un projet avec le concours de mandataires externes payés par le DCTI. Après une phase exploratoire, un appel à projets a été lancé en 2011. Parmi les huit propositions réceptionnées, le Conseil d'Etat a décidé d'attribuer le projet à l'Université de Genève et à l'Institut universitaire des hautes études internationales et du développement, auteurs des deux meilleures propositions, et les a priés de s'entendre sur un projet commun. Celui-ci consiste à proposer un lieu de rencontres interdisciplinaires, dont la vocation est de renforcer et d'animer le réseau d'experts sur les questions internationales, en particulier sur les thématiques-clés comme l'humanitaire, la sécurité et l'environnement. Le projet est ambitieux et nécessite de la part du gouvernement une aide de départ pour l'infrastructure (construction d'une salle de conférence, rénovations) et le fonctionnement. Le projet ayant été confié aux institutions académiques genevoises, son pilotage est désormais confié au DIP.
- En 2012, le délégué a collaboré à la candidature de la Suisse (Confédération suisse 2012) pour l'accueil à Genève du Fonds vert pour le climat – candidature décidée dans le cadre du Groupe permanent conjoint. Le délégué a activement contribué à la mise en place d'un comité de soutien comprenant près de 60 personnalités, participé à des événements promotionnels (notamment lors de la séance inaugurale du comité exécutif du Fonds à Genève<sup>39</sup>), contribué aux démarches d'évaluation de la candidature et participé à la délégation suisse lors de la réunion du Fonds à Séoul en octobre 2012.
- Le délégué participe également à un groupe de travail sur le projet Portail des Nations, un projet initié et financé par M. Ivan Pictet, président de la Fondation pour Genève. Ce projet prévoit la construction dans le quartier des Nations d'un bâtiment dédié (en partie) à la promotion de la Genève internationale. L'objectif recherché est de contribuer au renforcement des liens entre les différents partenaires internationaux et locaux de la Genève internationale.
- Problème identifié par le comité diplomatique, l'accueil de la petite enfance fait l'objet depuis 2009 d'un groupe de travail présidé par le délégué. Le groupe fonctionne de façon relativement informelle en explorant diverses pistes ou opportunités avec les acteurs internationaux. A noter que la FIPOI – qui prévoit d'agrandir ses locaux – envisage de créer une crèche à l'usage des internationaux, dont la gestion et une partie du financement incomberaient à la Ville de Genève.

Le délégué assume en outre le secrétariat et l'animation de la Commission consultative et préside le GIAI.

On notera enfin que la LGI prévoit que, tous les 4 ans, le délégué présente au Grand Conseil un rapport sur ses activités ainsi que sur celles du GIAI et de la Commission consultative sur les relations avec la Genève internationale (art 3 al. 6 LGI). Dans les faits, le délégué en exercice n'a jamais présenté de rapport au Grand Conseil, le Conseil d'Etat ayant décidé en 2010 de présenter un rapport au nom du Gouvernement sur les priorités de la politique cantonale de soutien à la Genève internationale (RD 852) (Conseil d'Etat 2010a).

### **5.2.5 Groupe interdépartemental aux affaires internationales**

Selon la LGI, le GIAI « assiste le délégué en proposant des solutions adéquates et coordonnées aux problèmes qui relèvent de l'accueil, de l'implantation et du maintien des organisations internationales à Genève » (art. 6). Il constitue l'instance de coordination des

---

<sup>39</sup>[http://www.lemonde.fr/planete/article/2012/08/23/le-fonds-vert-pour-le-climat-confronte-ses-desaccords-a-geneve\\_1748755\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2012/08/23/le-fonds-vert-pour-le-climat-confronte-ses-desaccords-a-geneve_1748755_3244.html)



différents services de l'administration. Chacun des départements doit y être représenté par un haut fonctionnaire (art. 5 al. 1).

En juillet 2005, le GIAI s'est fixé des objectifs généraux liés à la coordination des actions, à la transmission de l'information et à la formulation de propositions. Ces objectifs ont été acceptés par la délégation du Conseil d'Etat à la Genève internationale lors de son unique séance en octobre 2005. Puis, le groupe a consacré plusieurs séances à la conception et la mise à jour d'un tableau de bord décrivant l'ensemble des projets en cours en lien avec la Genève internationale et les acteurs impliqués. Ce projet se basait sur les travaux entrepris par la commission consultative (cf. 5.2.6). Il visait à faciliter le pilotage des actions de l'Etat. De nombreux efforts ont été fournis, en relation avec le GIAI et le GPC, pour développer et mettre à jour cet outil, qui n'est cependant plus utilisé à l'heure actuelle.

Entre 2005 et 2010, le GIAI a consacré son activité à l'élaboration d'un plan de 14 mesures pour renforcer la Genève internationale de l'environnement ainsi que sur la formulation de préavis à propos de sept projets portant sur la solidarité internationale et de dix demandes d'ONG pour des locaux gratuits (Conseil d'Etat 2010a).

Les réunions du GIAI ont été utilisées par la Mission suisse pour transmettre les requêtes et les plaintes en provenance des acteurs internationaux. La Mission a rappelé la nécessité pour tous les acteurs de l'administration de respecter le « canal diplomatique » et donc de passer par son intermédiaire lors des contacts entre l'administration et les acteurs internationaux.

L'extrait de procès-verbal du 12 janvier 2011 a doté le GIAI d'un cahier des charges<sup>40</sup>. La composition du groupe a été revue dans le sens d'un relèvement du niveau hiérarchique des participants. Celui-ci doit notamment élaborer une liste d'objectifs opérationnels à faire approuver par le Conseil d'Etat pour chaque législature et ensuite veiller à leur mise en œuvre. Une liste de 43 objectifs a été constituée et finalisée en avril 2012 (GIAI 2012).

Les objectifs recouvrent notamment les domaines de :

- la formation (stages pour étudiants, accès à l'expertise scientifique et au savoir),
- l'environnement et de l'énergie (aide financière à l'élaboration d'un plan d'action),
- l'aménagement et du logement (hébergement des diplomates des pays les moins avancés, création d'une zone de développement Jardin des Nations, construction de la Maison de la paix, appel pour un projet d'un centre de réflexion « Penthes », réalisation d'un bâtiment destiné aux ONG, mise en œuvre du Campus de la santé, etc.),
- la sécurité et droits humains (selon les mesures décidées par le Groupe permanent conjoint: audits, caméras de surveillance, patrouilles, réception des appels d'urgence en anglais, sensibilisation aux droits humains, manifestations internationales, etc.),
- la mobilité (mise en place des travaux de la route des Nations, parking souterrain OMC, places de stationnement, etc.),
- l'accueil (programme de la Genève internationale O07 visant à améliorer les conditions d'accueil des internationaux).

Finalisée en avril 2012, la liste des objectifs recensés par le GIAI n'a curieusement pas été transmise, le moment venu, au Conseil d'Etat pour validation. Le secrétariat général du

---

<sup>40</sup> A savoir : proposer au Conseil d'Etat une liste d'objectifs opérationnels tous les quatre ans ; veiller à la mise en œuvre coordonnée du rapport de législation et des objectifs opérationnels en découlant ; préaviser le Conseil d'Etat des projets relevant de la solidarité internationale, budgétés à plus de 60'000 francs et s'inscrivant dans les domaines d'excellence de la Genève internationale ; préaviser pour le Conseil d'Etat des demandes de locaux présentées par des ONG (le DU étant le département rapporteur).



DSPE aurait argué de problèmes de forme pour justifier cette situation – des problèmes de forme que la CEPP n'a toutefois pas constatés.

Le fait que la liste d'objectifs n'ait pas été formellement approuvée par le Conseil d'Etat ne signifie certes pas qu'aucune des actions prévues n'ait été entreprise au sein des départements. Il n'empêche que l'absence de validation politique a pu avoir un effet démobilisateur et a pu fragiliser le délégué dans son rôle de coordinateur et de président du GIAI.

### **5.2.6 Commission consultative sur les relations avec la Genève internationale**

Selon la LGI, la commission consultative « conseille le président du Conseil d'Etat et le délégué pour toutes les questions ayant trait à l'accueil, l'implantation et le maintien des organisations internationales dans le canton et peut faire toute proposition à cet égard » (art. 10). Elle est actuellement composée de 11 personnalités issues des milieux économiques, politiques, académiques, médiatiques et internationaux de Genève.

La commission consultative s'est réunie 14 fois entre 2005 et 2009. Son activité s'est interrompue en 2010 jusqu'à mi-2011. Elle a été recomposée en 2011, après l'entrée en vigueur de la loi sur les commissions officielles (LCOF).

La loi indique que la commission est présidée par le délégué. Or, dès les premières séances, c'est le Conseiller d'Etat auquel est rattaché le poste de délégué qui a occupé cette fonction. Les procès-verbaux des séances indiquent que, suite au rattachement du délégué à un département, cette solution a été jugée plus cohérente.

Durant ses premières séances, la commission a dû clarifier sa mission et ses objectifs, la loi étant peu précise à cet égard. Pour ce faire, la commission s'est intéressée aux études déjà disponibles sur la Genève internationale. A l'aide de consultants, elle a établi une grille de pilotage visant à permettre une planification et un contrôle des actions cantonales. Celle-ci a ensuite été transmise au GIAI afin de créer une seule grille pour tous les acteurs impliqués. Le GPC s'est également intéressé au projet et l'a intégré à ses travaux. Le projet a été discuté pendant quelques séances, puis n'a plus été mentionné. La commission a également produit un bref document énonçant la vision de ce que doit être la Genève internationale et le rôle des autorités hôtes. Le texte est disponible en annexe 10.5.

En 2007, la commission a effectué un premier bilan de ses travaux. Elle a estimé que ses objectifs devaient être de « conseiller le Conseil d'Etat dans la définition des grandes orientations de la politique en faveur de la GI. Dans cette perspective, la commission devrait maintenant se prononcer sur la formulation de la vision et des objectifs généraux à la lumière de la grille de pilotage complétée » (séance de la commission consultative du 17 avril 2007).

Parallèlement, la commission a également développé des Lignes directrices pour la mise en œuvre de la loi sur la Genève internationale (2007) qui définissaient six domaines prioritaires d'action pour le canton, ainsi que les objectifs propres à chacun d'entre eux. En septembre 2007, le président de la commission a estimé que ces lignes directrices devaient servir de feuille de route pour la mise en œuvre de la loi et être utiles en premier lieu au délégué. Il n'a pas été possible de constater leur utilisation.

Parmi les décisions consignées dans l'extrait de procès-verbal du 12 janvier 2011, le Conseil d'Etat a précisé ses attentes par rapport à la commission en lui confiant un rôle plus concret. Cette dernière a été chargée d'une mission de conseil auprès du Conseil d'Etat et du délégué concernant la définition et la mise en œuvre des objectifs de l'administration cantonale en lien avec la pérennité de la Genève internationale. L'attribution de la présidence de la commission au chef du département de rattachement du délégué a été confirmée.

Suite à sa recomposition en 2011, la commission a adopté un programme de travail articulé autour de quatre priorités, à savoir : les conditions cadre, l'environnement comme domaine



d'action de la Genève internationale, la communication et l'offre académique en matière de coopération internationale. La commission a notamment formé deux groupes de travail thématiques. L'un a travaillé sur le projet de Jardin des Nations et a recommandé, à l'issue de ses travaux, d'en faire un projet d'aménagement prioritaire<sup>41</sup>. Le second groupe de travail s'est penché sur la formation en matière de coopération internationale et a chargé le délégué de recenser l'offre en la matière.

### 5.2.7 Partenaires de la Genève internationale

Au-delà des structures publiques, il convient de souligner ici le rôle essentiel que jouent certaines institutions en matière d'accueil, parmi lesquelles le CAGI, la Fondation pour Genève, la FIPOI. Ces institutions n'étant pas directement concernées par l'objet de la présente évaluation, elles sont présentées dans l'annexe 10.6.

## 5.3 Ressources humaines et budgétaires

Le Programme de la Genève internationale est géré conjointement par le Département de la sécurité (bureau du délégué) et la Chancellerie (service du protocole, dont le service des ONG). Le tableau, ci-dessous, présente les budgets 2012 et 2011 alloués au programme O 07 Genève internationale.

Tableau 8 Budgets de fonctionnement 2012 et 2011

	Budget 2012	Budget 2011
<b>Charges</b>	<b>7'823'033</b>	<b>6'550'182</b>
Charges de personnel	1'061'210	1'054'677
Dépenses générales	1'415'370	1'913'203
Subventions accordées	5'346'453	3'582'302
<b>Postes</b>	<b>7.3</b>	<b>7.36</b>
ETP fixes	6.94	6.94
ETP agents spécialisés	0.42	0.42

Source : Budgets de fonctionnement de l'Etat 2012 et 2011

Selon les comptes de 2011, les dépenses s'élèvent à près de 6.5 millions de francs (Tableau 9). Le service du protocole et le délégué gèrent ensemble des subventions (monétaires) pour un montant total de 770'000 francs sur un total de 3,5 millions essentiellement (88%) constitués de subventions non monétaires (mise à disposition de locaux et d'installations qui représentent pour l'Etat un manque à gagner).

Le nombre d'emplois directement concernés par les activités d'accueil et de soutien de la GI est estimé à 7.4 postes, en décomptant les 3.5 emplois du service des ONG qui n'émargent pas au budget du programme. La responsable de ce service est, en effet, payée par le CAGI et les autres postes (2.5) sont partagés entre 4 personnes au bénéfice de mesures sociales (Hospice général) ou de mesures du marché du travail (MMT) (Office de cantonal de l'emploi).

Globalement, les ressources humaines du service du protocole employées aux tâches de la Genève internationale représentent environ 55% des charges salariales du service (estimation du temps moyen dédié à la Genève internationale).

<sup>41</sup> Voir <http://www.geneve.ch/jardindesnations/>

Tableau 9 Ressources (comptes) du programme O 07 « Genève internationale » (en milliers)

	Total sans le service des ONG <sup>A</sup>	Service du protocole	Service des ONG <sup>A</sup>	Bureau du délégué à la Genève internationale	Autres instances (DIP)
<b>Charges totales</b>	<b>6'489</b>	<b>1'897</b>	<b>170</b>	<b>1'844</b>	<b>2'749</b>
Charges de personnel et dépenses générales	2'969	1'670	170	1'299	
Subventions <sup>B</sup> :	3'520	227	0	545	2749
Club suisse de la presse				170	
Centre d'accueil CAGI				375	
Mandat international		227			
Ecole internationale					2'659
Locations ONG					88
intérêts					1
<b>Ressources humaines</b>	<b>7.4</b>	<b>4.4</b>	<b>3.5</b>	<b>3.0</b>	
ETP fixes	7.4	4.4	1.0 <sup>C</sup>	3.0	
Autres statuts			2.5		

<sup>A</sup> Les ressources du service des ONG n'émergent pas au budget de l'Etat. Elles n'apparaissent donc pas dans les comptes.

<sup>B</sup> Subventions monétaires (435'000 francs) et non monétaires incluses (loyers et installations).

<sup>C</sup> Poste financé par le CAGI.

Sources : comptes 2011 du Programme O 07 « Genève internationale » et entretiens

Le budget et les comptes du programme O 07 ne recensent pas l'intégralité des sommes dépensées dans le cadre des mesures de soutien à la Genève internationale. Il faut également tenir compte de la participation du canton au subventionnement des loyers des missions des pays les moins avancés (38 pays soutenus en 2012<sup>42</sup>) pour un montant annuel de 1,3 millions de francs (comptes 2011 : 1'348'092), ainsi que les dépenses de sécurité liées à la présence des organisations internationales et des représentations diplomatiques (montant inconnu de la CEPP). Il est également utile de souligner ici que le secteur privé, notamment la Fondation pour Genève, participe de façon substantielle à l'accueil des internationaux (montant inconnu de la CEPP).

Il n'est pas aisé de savoir s'il existe suffisamment de ressources ou au contraire s'il en manque lorsque la demande de prestations est potentiellement illimitée, d'autant plus que les prestations fournies se définissent davantage en termes qualitatifs que quantitatifs. Jusqu'où faut-il accompagner les publics-cibles concernant les démarches administratives ? Combien de manifestations peut-on ou doit-on organiser pour mettre en relation la population locale et les internationaux ? Comment et dans quelle mesure faut-il s'occuper de la mise en réseau des acteurs ? Dans les faits ce sont bien les moyens qui limitent l'offre et la qualité des prestations. Les différents intervenants du dispositif doivent donc trouver un équilibre entre les ressources disponibles ou mobilisables et leurs ambitions de soutien, respectivement les demandes adressées au dispositif.

Sur la base de l'examen des tâches actuelles, les ressources du dispositif d'accueil et de soutien de la Genève internationale au sein de l'administration cantonale semblent être

<sup>42</sup> Les Nations Unies déclarent actuellement 48 PMA dont 40 sont présents à Genève. En 2012, sur ces 40 pays, 38 sont aidés par l'Etat de Genève.



globalement suffisantes, pour autant que l'on tienne compte du soutien de la Confédération et du secteur privé qui participent de façon importante au fonctionnement des principales institutions d'accueil en lien avec la Genève internationale (CAGI, Fondation pour Genève, Mandat international<sup>43</sup>).

### **5.3.1 Bureau du délégué**

Le bureau du délégué compte, outre le délégué lui-même (100%), 4 personnes à mi-temps, actives dans la communication, la recherche documentaire et l'administration. Les dépenses générales hors salaires couvrent les frais de communication (gestion du site internet « Genève coopération internationale ») et de publications.

### **5.3.2 Service des ONG**

L'examen des ressources et de l'activité récente du service des ONG fait ressortir certaines faiblesses. Le service des ONG a pour particularité de ne pas avoir de budget propre : le salaire de sa responsable (100%) est payé par le CAGI, tandis que la rémunération de ses collaborateurs (250%) émerge aux budgets de l'assurance chômage et de l'aide sociale individuelle au titre de mesures d'insertion. Le pilotage du service incombe au service du protocole, notamment au secrétaire adjoint, responsable des affaires générales et internationales. Celui-ci consacre environ 50% de son temps au service des ONG.

Selon les responsables interrogés, le volume d'activités du service tend à croître. Depuis 2007, les demandes de la part des ONG ont quadruplé. La visibilité du Service des ONG a augmenté avec la mise en ligne de pages dédiées sur le site internet du CAGI. L'augmentation des charges met le service sous pression dès lors que ce dernier ne dispose pas de personnel fixe pleinement qualifié et autonome. Le personnel requiert, en effet, un investissement en termes de formation et de suivi. Il arrive en outre que ces personnes retrouvent un emploi avant terme. Aujourd'hui, le suivi des dossiers prendrait du retard. Le service estime son besoin à un poste complet, polyvalent, pour seconder de façon autonome la responsable et un mi-temps administratif. Dans la configuration actuelle, le développement des prestations en volume ou en profondeur paraît difficile (réseautage entre ONG, communications plus intenses et fréquentes, notamment).

## **5.4 Fonctionnement du dispositif cantonal**

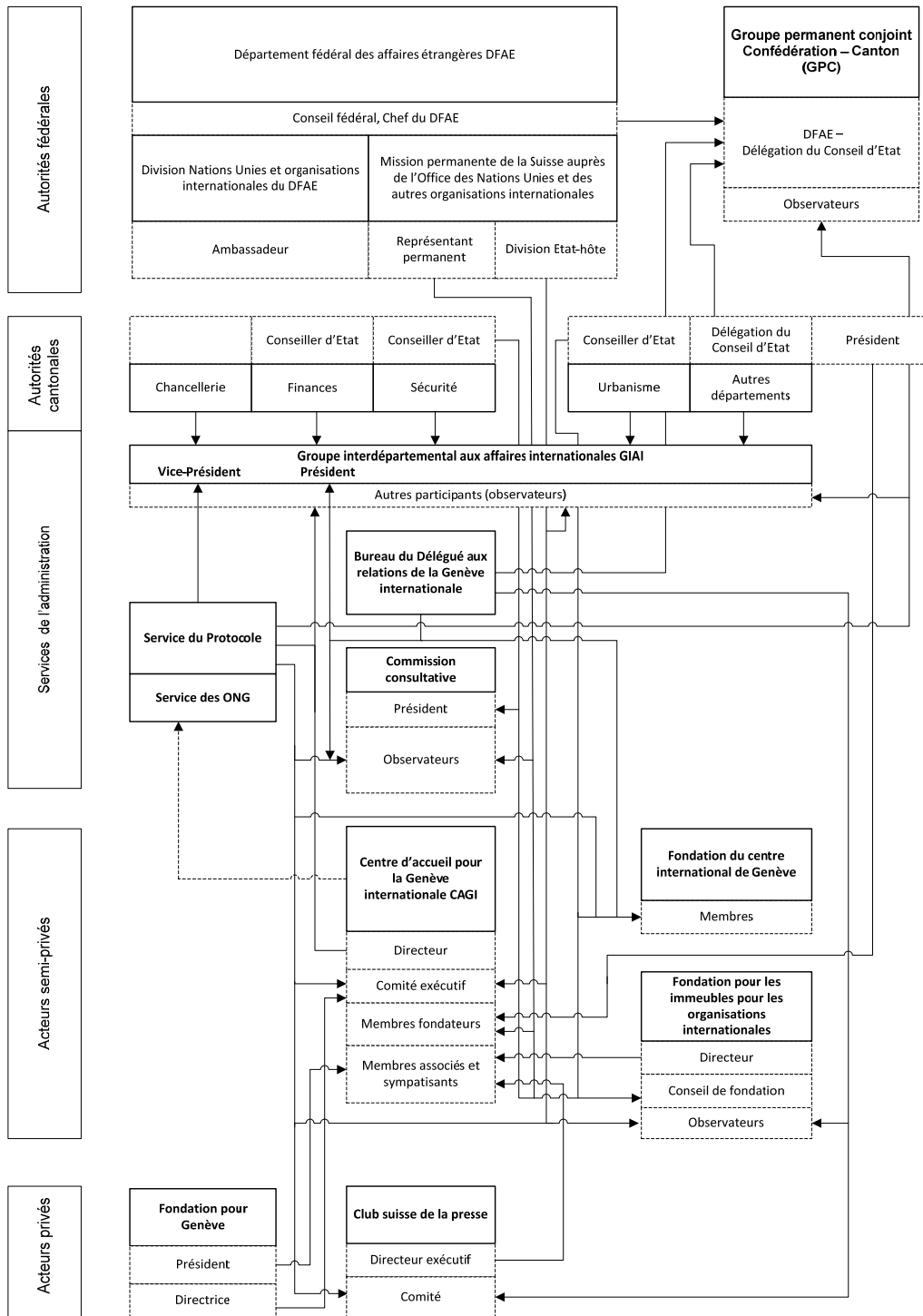
Le dispositif d'accueil et de soutien de la Genève internationale s'insère dans une structure doublement complexe. Il y a, d'une part, la répartition des tâches entre le canton et la Confédération qui génère des besoins de coordination et de collaboration et, d'autre part, la distribution et la coordination des tâches au sein de l'administration cantonale, compte tenu du caractère multisectoriel, voire transversal, des défis à relever pour maintenir l'attractivité de la Genève internationale. La gestion de la Genève internationale implique une constellation d'acteurs publics et privés dont les relations sont à envisager tant sur le plan formel que sur le plan des activités quotidiennes.

Le schéma ci-après illustre les **relations formelles** entre les principaux acteurs du dispositif de soutien à la Genève internationale. On y distingue, du haut vers le bas, les autorités fédérales et cantonales, puis les services de l'administration et enfin les acteurs semi-privés et privés. Comme l'indiquent les flèches, les acteurs du dispositif (et personnes responsables) co-déterminent le fonctionnement global du dispositif.

---

<sup>43</sup> Les prestations d'accueil de Mandat international seront transférées dès 2013 au CAGI.

Figure 3 Relations formelles au sein du dispositif d'accueil et de soutien des organisations internationales



Source : Cahiers des charges, extrait de PV du Conseil d'Etat du 12 janvier 2011, rapports d'activité et autres documents fournis par les institutions concernées

A la simple vue du schéma, ci-dessus, l'effort de coordination paraît considérable. Or, si l'on se concentre sur les deux principaux acteurs de l'administration cantonale (chef du protocole et délégué), on constate que tous deux participent à un titre ou à un autre aux principales plateformes de coordination et de concertation du dispositif, ce qui, d'un côté, réduit les



coûts de coordination, mais, d'un autre, traduit une certaine confusion au niveau du pilotage des actions cantonales. Le tableau ci-dessous, précise les attributions respectives du chef du protocole et du délégué.

Tableau 10 Représentation cantonale dans les principales instances ou plateformes de coordination et de concertation

	<b>Chef du protocole</b>	<b>Délégué à la Genève internationale</b>
Commission consultative	Observateur	Membre (soutien de la présidence incombant au conseiller d'Etat en charge du DS)
GIAI	Vice-président	Président
Groupe permanent conjoint	Observateur	Préside les réunions « techniques » du GPC et prépare pour le Conseil d'Etat les réunions politiques
Fondation pour le centre international de Genève	Membre	Membre
Comité diplomatique	Membre de la délégation cantonale	Membre et coordinateur de la délégation cantonale
FIPOI	Observateur	Observateur
CAGI	Vice-président	-

Source : Extrait de PV du Conseil d'Etat du 12 janvier 2011

Le schéma, ci-après, illustre les **collaborations courantes** qui se sont nouées entre le bureau du délégué, d'une part, et le service du protocole, d'autre part, avec d'autres instances du dispositif d'accueil et de soutien. On observe que le service du protocole et le bureau du délégué se croisent peu, en dépit des relations formelles explicitées plus haut. Le délégué collabore étroitement avec le GIAI, dont il est président, et le Groupe conjoint permanent Confédération-canton, ainsi qu'avec la Commission consultative.

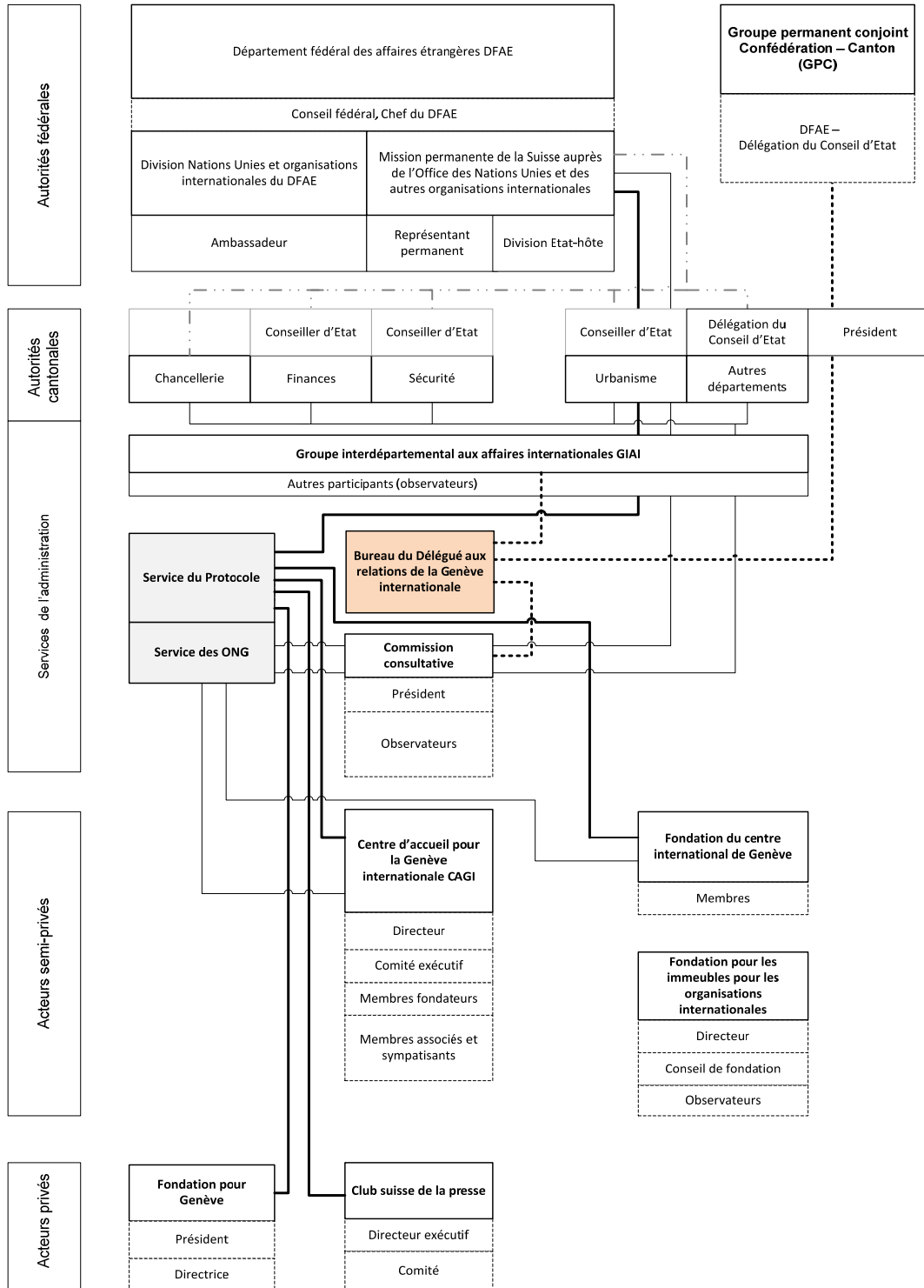
Le service du protocole gère ou supervise une partie importante du dispositif d'accueil. Il a, de ce fait, des contacts plus suivis et plus fréquents avec la Mission suisse, le CAGI (qui a passé en 2012 sous sa responsabilité budgétaire), la Fondation pour Genève et le Club suisse de la Presse.

Le service des ONG échange des prestations avec le CAGI, est en contact avec la Mission en cas de problèmes de visa (notamment concernant les stagiaires) et collabore avec la régie de la Fondation du centre international pour les questions de locaux et avec toutes les unités de l'administration cantonale concernées par les activités des ONG (emploi de stagiaires, problèmes de bâtiments, registre du commerce, administration fiscale, etc.).

D'une manière générale, les relations de travail telles que décrites ci-dessous traduisent le poids des tâches opérationnelles relatives aux prestations d'accueil et d'animation de la Genève internationale, deux volets dont le service du protocole assume des responsabilités. Ces tâches le mettent nécessairement en contact régulier avec un grand nombre d'acteurs. A l'inverse, les tâches confiées au délégué l'orientent davantage vers l'administration cantonale et l'administration fédérale (DFAE).



Figure 4 Relations de travail des instances du dispositif cantonal d'accueil et de soutien de la Genève internationale



Source : Entretiens.



## 5.5 Constats

### 5.5.1 Un développement progressif de la politique et du dispositif d'accueil et de soutien à la Genève internationale

Le dispositif d'accueil et de soutien à la Genève internationale est particulièrement dense et diversifié. Il s'est développé progressivement, dès les années 1960, alors que la Genève internationale amorçait une phase de croissance forte et régulière (OCSTAT 2009). A partir des années 1990, la concurrence d'autres villes à vocation internationale a poussé la Confédération et les autorités genevoises à mieux organiser l'accueil et le soutien des organisations internationales et des ONG (fondation notamment du CAGI, du club suisse de la presse, de mandat international et du service des ONG). Cette volonté s'est également traduite, la décennie suivante, par de nouvelles lois (LGI en 2005 et LEH en 2007), conséquemment la création de nouveaux acteurs, et une meilleure collaboration entre les autorités fédérales et cantonales. La signature récente du protocole d'entente réglant le fonctionnement du GPC jette les bases d'une stratégie véritablement concertée concernant le développement de la Genève internationale. L'adoption en 2012 de la nouvelle Constitution consacre la vocation internationale de Genève.

### 5.5.2 Mise en œuvre de la LGI

La LGI a créé trois acteurs au niveau cantonal, dont le délégué à la Genève internationale, auquel le Grand Conseil a donné d'importantes prérogatives. Les députés, à l'origine de la loi, ont en effet estimé qu'il fallait créer un poste à prestige élevé pour porter la politique cantonale en faveur de la Genève internationale et dont le titulaire, placé sous l'autorité du Conseil d'Etat (art. 3 al. 1 LGI) rapporterait directement au Grand Conseil (art. 3 al. 6 LGI). S'inspirant fortement de la loi sur l'intégration des étrangers, la LGI prévoit également une commission consultative et un groupe de coordination interdépartemental.

L'examen de la mise en œuvre de la LGI montre que l'insertion du délégué à la Genève internationale ne s'est pas produite conformément aux intentions de départ, pour au moins trois raisons.

**Premièrement, la LGI repose sur une compréhension incomplète de la répartition des tâches entre canton et Confédération.** Son article 3, qui confie au délégué le traitement de « toutes les questions relatives à l'accueil et aux activités locales des organisations internationales [...] », ne tient pas compte des accords de siège ni de la Convention de Vienne qui font de la Confédération (soit la Mission suisse) l'interlocutrice attitrée des organisations internationales et des missions permanentes. La codification des obligations de l'Etat hôte n'est cependant survenue qu'avec la LEH, c'est-à-dire après l'adoption de la LGI. Quoi qu'il en soit, le délégué n'a ni les ressources, ni l'autorité suffisante pour réceptionner et traiter les requêtes de la Mission suisse. Soucieuse de répondre rapidement aux demandes des OI et des diplomates, la Mission s'adresse directement aux différents départements et se déclare plutôt satisfaite de cette situation. En d'autres termes, la création d'un intermédiaire au sein de l'administration cantonale constituerait plutôt un frein. Le délégué est davantage perçu comme un partenaire susceptible de traiter des dossiers au plus long cours et qui nécessitent une coordination interdépartementale. Ces dossiers peuvent notamment lui échoir dans le cadre du Comité diplomatique ou du GPC.

**Deuxièmement, dans toutes ses décisions d'application de la LGI, le Conseil d'Etat a maintenu les attributions du service du protocole concernant notamment le pilotage de la politique d'accueil des ONG, activité développée dès le milieu des années 1990, mais dont la LGI n'a pas tenu compte.** Les arbitrages du Conseil d'Etat ont écarté le délégué du volet opérationnel de la politique d'accueil. Au délégué est ainsi revenue la charge de se concentrer sur des tâches de communication et de veille stratégique,



auxquelles s'ajoutent des tâches d'expertise et de conseil. Ces attributions ne favorisent pas d'emblée l'ancrage du délégué dans le dispositif d'accueil et de soutien à la Genève internationale. En outre, un flou subsiste quant au rôle de la Chancellerie et de ses services en matière de promotion et de veille. Les tentatives de coordination interne n'ont par ailleurs pas abouti à une situation pleinement satisfaisante.

**Troisièmement, la fonction même de « délégué » s'intègre mal dans le schéma hiérarchique et organisationnel de l'administration cantonale.** Le fait que le délégué soit de facto placé sous la responsabilité d'un Conseiller d'Etat et non pas du gouvernement témoigne de cette difficulté d'intégration, de même que le fait que le délégué n'ait jamais présenté de rapport en son propre chef au Grand Conseil, ainsi que le prévoit la loi, d'ailleurs de façon discutable. De fait, le Conseil d'Etat a repris cette obligation à son compte. Tant les dispositions d'application de la loi (en particulier l'absence de règlement), que la fonction relativement atypique de délégué hypothèquent l'autorité dont la LGI était censée l'investir et limitent son emprise sur les questions opérationnelles, notamment au sein des départements.

### **5.5.3 Aspects organisationnels**

Les arbitrages successifs du Conseil d'Etat ne débouchent pas sur une organisation interne particulièrement judicieuse et ne répondent pas à un besoin clairement identifiable en lien avec la Genève internationale. Au contraire, ils ont entretenu des faiblesses internes.

Les deux instances responsables de la conduite du programme « Genève internationale » sont en réalité dans des positions inconfortables. Le service du protocole bénéficie certes d'un positionnement apparemment idéal en termes d'accueil mais dispose de moyens plutôt limités pour conduire ses actions. Le service des ONG, qui lui est rattaché, ne dispose pas de budget propre, ni de personnel dont les qualifications et la durée d'engagement seraient en adéquation avec la mission. En outre, l'ancrage du service des ONG au CAGI, sous la direction cependant du service du protocole, peut à terme poser un problème de gouvernance au sein du CAGI — d'autant plus que le CAGI est appelé à développer ses activités (reprise des prestations de Mandat international, intégration de nouveaux publics cibles, notamment les collaborateurs du secteur international marchand). Quant au délégué, les arbitrages du Conseil d'Etat ont eu pour effet de réduire son implication et sa légitimité dans la conduite de la politique cantonale de soutien à la Genève internationale.

Sur le plan organisationnel, la séparation entre les tâches opérationnelles et stratégiques n'a pas véritablement de sens, dès lors qu'il n'y a pas de rapport hiérarchique clairement applicable entre les deux instances. Il paraît en outre difficile de développer une pensée stratégique de qualité si celle-ci ne peut se nourrir de discussions, d'informations, d'expériences sur le terrain et d'un réseau solide. Or, le délégué paraît relativement éloigné du réseau d'accueil en dépit des relations formelles avec la plupart des instances (à l'exception du CAGI) prévues dans son cahier des charges.

Enfin, la séparation des activités relevant de l'accueil des ONG, respectivement des OI et des représentations permanentes, n'est pas en phase avec l'évolution de la gouvernance mondiale (soft governance), soulignée par le Conseil d'Etat, lui-même, dans son rapport de 2010 au Grand Conseil (RD 852). Les OI et les ONG constituent en effet des acteurs indissociables de la Genève internationale quand bien même ces deux types d'organisation ne disposent pas des mêmes privilèges de la part des autorités hôtes.

### **5.5.4 Effets**

La plupart des acteurs interrogés dans le cadre de cette étude reconnaissent que la situation actuelle n'est pas satisfaisante. Cela étant, ses effets sont surtout internes à l'administration et ne semblent pas se répercuter négativement sur les actions menées en termes d'accueil et de soutien, ni, au final, sur l'évolution d'organisations internationales et d'ONG à Genève.



La CEPP reste réservée quant aux effets réels de la LGI, ses principaux bénéficiaires, soit les organisations internationales et les missions permanentes, n'ayant pas pu être interrogées directement.

Il n'empêche que l'organisation actuelle n'est pas optimale du point de vue de la lisibilité de l'action de l'Etat et de sa capacité de réaction en cas de problème.

### **5.5.5 GIAI et commission consultative**

La revue des activités du GIAI et de la commission consultative montre que ces deux instances ont des difficultés à se positionner ou à accomplir la mission qui leur est assignée.

Le GIAI est une instance utile et nécessaire pour constituer un réseau d'interlocuteurs au sein de l'administration cantonale. Il contribue à structurer et à rendre visible l'action des départements concernant la Genève internationale. Cela étant, il constitue davantage une plateforme d'échanges et d'information que de coordination. A la demande du Conseil d'Etat, il a élaboré en 2011-2012 une liste d'objectifs opérationnels que le DSPE, alors qu'il était en charge du dossier, n'a curieusement pas fait remonter au niveau du Conseil d'Etat. L'absence de validation ne signifie pas l'arrêt des projets menés par les départements dans le cadre de la Genève internationale mais est révélatrice du caractère peu affirmé de l'implication du Conseil d'Etat dans l'organisation de son soutien à la Genève internationale.

La Commission consultative a quant à elle repris ses travaux sur de nouvelles bases après que sa composition a été revue en 2012. Comme son nom l'indique, son rôle est purement consultatif. Il appartient à son président, en l'occurrence le Conseiller d'Etat en charge du DS, de la saisir.

## **6 Enquête auprès des ONG**

Ce chapitre présente une synthèse des résultats de l'enquête menée auprès des ONG présentes à Genève concernant la qualité du dispositif d'accueil et de soutien. Pour mémoire, il n'a pas été possible de mener de pareilles investigations auprès des organisations internationales et des missions permanentes. La Mission suisse étant leur principal interlocuteur, la CEPP n'a pas été autorisée à recueillir leur avis directement.

Pour rappel, l'enquête a été menée par Eco'Diagnostic sur mandat de la CEPP auprès d'un échantillon de 25 ONG présentes à Genève. Celles-ci ont été sélectionnées sur la base de différents critères, notamment le nombre d'emplois et la durée d'implantation à Genève. La méthodologie de l'enquête est précisée à la section 2.4 du présent rapport.

### **6.1 Appréciation des conditions d'accueil**

Les ONG interrogées ont évalué et commenté 19 facteurs relatifs aux conditions d'accueil considérées au sens large (Tableau 11, p.54). Elles ont pondéré leurs observations de façon différente en fonction de la nature et du volume de leur activité.

Les ONG ont d'abord noté les facteurs sur une échelle de -5 à +5 et ont ensuite explicité leur appréciation dans le cadre d'entretiens en face-à-face. Sur la base de ces explicitations, il est possible de qualifier le degré de satisfaction : les notes négatives traduisent une forte insatisfaction, les scores compris entre 0 et 2 dénotent plutôt une insatisfaction et les notes 2, 3, 4 et 5 traduisent des appréciations positives à très positives. Le tableau, ci-dessous, reproduit les résultats obtenus lors des entretiens.

#### **6.1.1 Genève comme centre international**

La présence de nombreuses organisations internationales explique de façon prépondérante l'implantation des ONG à Genève, ville largement perçue comme un lieu d'échanges privilégié (rang moyen : 3.5). La présence de l'Aéroport participe de la dimension internationale de la cité. Proche du centre, celui-ci remporte le plus haut indice de satisfaction (rang moyen : 4). Certaines organisations mettent cependant un bémol concernant le manque de vols longs courriers au départ de Genève.

#### **6.1.2 Infrastructures liées à l'activité des ONG**

La disponibilité des locaux est moins bien notée que le niveau des loyers. A ce titre, on observe que 18 des 25 organisations interrogées occupent des bureaux mis à disposition à des conditions avantageuses par la Ville de Genève ou la FIPOI (Varembé n°1, la Maison des associations, la Maison de l'environnement) ou possèdent même leur propre bâtiment sur des terrains qui ont été mis à disposition par les autorités. Compte tenu de ces aides, le niveau des loyers reste en dessous des prix du marché. A noter qu'un loyer de 290 francs le mètre carré – soit un loyer bien en dessous des prix usuels - est jugé cher par certaines organisations.

Concernant la disponibilité de salles de conférence équipées, la plupart des organisations parviennent à trouver par elles-mêmes des locaux correspondant à leurs besoins. Soit elles disposent de salles dans leur immeuble, soit elles font appel à d'autres organisations. Le problème se pose davantage pour les organisations qui occupent de petits bureaux. Celles-ci soulignent le manque de salles équipées de taille moyenne (30 - 40 personnes).

S'agissant de l'offre hôtelière (ou d'autres formes d'hébergement), les organisations déplorent principalement les coûts qui y sont afférents.

Tableau 11 Appréciation des conditions cadre relatives à l'accueil des ONG

<b>Facteurs</b>	<b>Nombre d'ONG ayant répondu</b>	<b>Moyenne min-max : -5 ; +5</b>
<b>Genève comme centre international</b>		
Aéroport international	25	4
Genève comme lieu d'échanges privilégié	25	3.5
<b>Infrastructures liées à l'activité des ONG</b>		
Disponibilités des salles de conférence équipées	23	2.6
Loyer des locaux	23	2.2
Disponibilité des locaux	25	2
Hébergement (hôtels, résidences)	25	0.4
<b>Démarches administratives et fiscalité</b>		
Visas	21	2.8
Procédures administratives	24	2
Fiscalité	24	1.8
Permis de travail	23	0.5
<b>Accueil et conseils</b>		
Conseils	24	1.9
Accueil de la part des autorités	24	1.8
<b>Coût de la vie</b>		
Rapport qualité-prix	25	2.1
Coût de la vie	25	-1
<b>Vie quotidienne</b>		
Ecoles	16	1.9
Logements	22	-2.1
Crèches	11	-3
<b>Mobilité</b>		
Transports publics	25	2.9
Circulation et déplacements	25	1.5

Source : Eco'Diagnostic

### 6.1.3 Démarches administratives et fiscalité

D'une manière générale, les organisations se plaignent du fait que les services administratifs de l'Etat ne reconnaissent pas leurs problèmes spécifiques lorsqu'ils traitent les dossiers.

Dans leur majorité, elles estiment que les procédures administratives sont plutôt difficiles et longues. Deux organisations ont résolu leurs problèmes en faisant appel à des fiduciaires. D'autres organisations emploient des personnes qui connaissent bien toutes les procédures administratives, car elles résident depuis longtemps en Suisse ou à Genève. Malgré les critiques, la plupart des organisations reconnaissent que les démarches aboutissent.

Ce sont surtout les permis de travail qui posent problème (rang moyen 0.5). Deux tiers des organisations ne sont pas du tout satisfaites de la politique menée en la matière et soulignent le fait qu'il est très difficile d'obtenir un permis de travail pour les ressortissants extracommunautaires (y compris les ressortissants de pays d'Amérique du Nord). Quelques organisations observent à ce titre que les conditions d'octroi tendent à se durcir.

L'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) est devenu, du point de vue des organisations, beaucoup plus restrictif dans l'octroi de permis pour les stagiaires en



provenance de pays extracommunautaires. C'est un problème important pour les (petites) organisations qui ne peuvent dès lors plus compter sur cette ressource.

L'Office cantonal de la population (OCP) est critiqué à propos de la délivrance de permis de séjour et de travail. Les organisations sont unanimes à considérer que la gestion des permis est problématique au sein de l'OCP. Elles déplorent le manque de transparence, le manque de disponibilité des collaborateurs, l'absence de suivi des dossiers et la longueur des délais d'attente. La lenteur du traitement des demandes pose de gros problèmes pour les personnes qui doivent venir s'installer. L'obtention de visas est en revanche bien notée, les procédures étant bien rodées et comprises (rang moyen 2.8). Elle ne pose apparemment pas un grand problème.

Concernant, les questions fiscales, il faut noter que la plupart des organisations sont exonérées d'impôts du fait de leur statut d'utilité publique. Les organisations ayant un statut quasi-gouvernemental ne sont que partiellement exonérées. Celles-ci souhaiteraient une plus ample exonération de la TVA. Certaines organisations souhaiteraient également une réduction de l'impôt à la source pour leurs employés. Deux organisations mentionnent aussi le fait que, suivant l'accord fiscal obtenu, les étrangers ne paient pas d'impôts, ce qui crée parmi les collaborateurs établis en Suisse un sentiment d'inégalité de traitement. Les prestations des services administratifs de l'Etat (département des finances) sont jugées positivement.

#### **6.1.4 Accueil des autorités, conseils, accompagnement**

Lors des entretiens, les personnes interrogées ont bien distingué les notions d'accueil et de soutien. La notion d'accueil renvoie plutôt à la manière de recevoir (réception, hébergement, hospitalité), tandis que la notion de conseil désigne un avis, une orientation sur ce qu'il convient de faire ou d'entreprendre dans différents domaines (acquisition du statut d'ONG, démarches administratives).

Un tiers des organisations évalue très positivement l'accueil des autorités et les conseils reçus, notamment pour les questions pratiques et juridiques. Les organisations dont la présence a été encouragée et soutenue par les autorités sont les plus satisfaites. Le CAGI – qui abrite le service des ONG – suscite des observations très positives. Les organisations évaluent favorablement les conseils reçus concernant les démarches administratives relatives à l'obtention du statut d'ONG et le soutien reçu dans diverses opérations (organisation de conférences par exemple). Certaines organisations ont également fait part de leur satisfaction quant à leurs contacts avec différents services de l'administration cantonale.

Les organisations plus critiques à l'égard des prestations d'accueil et de conseils soulignent le manque de visibilité du dispositif d'accueil, notamment du CAGI, et le trop grand nombre d'interlocuteurs. Certaines organisations estiment que le canton pourrait se montrer plus proactif à l'égard des ONG en termes d'accueil et de soutien. Ces organisations relèvent par ailleurs qu'elles n'ont que peu, voire pas bénéficié d'aide ou de conseils.

Certaines organisations, sans avis particulier sur l'accueil des autorités, s'estiment en réalité peu concernées, car elles sont implantées depuis longtemps et disposent de collaborateurs rompus aux rouages de l'administration. Certaines organisations font appel à des experts privés pour régler les éventuels problèmes ou questions d'ordre juridique ou fiscal.

#### **6.1.5 Coût de la vie**

Deux tiers des organisations jugent que le coût de la vie à Genève est élevé. Le problème se pose au niveau des salaires, mais aussi au niveau du financement des organisations. Il est évident que la montée récente du franc est venue aggraver la situation. D'autre part, les loyers des logements et les primes d'assurances-maladie pèsent lourd dans la balance pour les employés et les expatriés. Pour les visiteurs, les hôtels et l'hébergement sont chers, de



même que les dépenses quotidiennes. Sept organisations font une appréciation plus nuancée : elles soulignent que le pouvoir d'achat des collaborateurs se maintient à un niveau plutôt élevé. Elles considèrent en outre que les charges sociales sont relativement basses en Suisse.

L'appréciation du rapport qualité-prix tempère quelque peu l'avis négatif sur le coût de la vie. Deux tiers des organisations consultées trouvent que le rapport est satisfaisant. Même si la vie est chère, les salaires élevés et la qualité de la vie à Genève contrebalancent la cherté. La qualité des prestations et des services est bonne, notamment en matière de sécurité, de téléphonie et de prestations de services (hôtesses, interprètes, traducteurs, nettoyages).

Les organisations ayant un avis négatif sur le rapport qualité-prix estiment que « tout est beaucoup trop cher », notamment à cause du franc fort (en particulier pour les personnes / organisations en provenance de l'Union Européenne, des Etats-Unis et surtout des pays du Sud). Pour cette minorité d'organisations, la qualité ne compense plus la cherté.

### **6.1.6 Logement, écoles, crèches**

Les conditions de logement font l'objet d'avis très négatifs, compte tenu de la situation structurellement tendue qui règne à Genève sur le marché. Les loyers sont jugés très élevés et le comportement des régies et des agences immobilières est jugé très problématique. Celles-ci sont perçues comme toutes-puissantes, abusant de leur position et pouvant avoir des comportements incorrects (engagement de travaux indus; discrimination dans l'attribution des appartements à l'égard notamment de personnes provenant de pays du Sud). Les quelques avis positifs proviennent de personnes installées à Genève depuis longtemps. Pour tous les nouveaux arrivants, la situation est extrêmement difficile et complexe.

Concernant les écoles, l'avis des ONG est mitigé (1.9). Les écoles privées sont jugées très chères et peu accessibles en raison des listes d'attente. Les écoles publiques sont jugées bonnes, mais les horaires et les prestations d'accueil extrascolaires font l'objet de critiques. Pour les employés allophones des ONG, c'est un problème réel de ne pas pouvoir mettre leurs enfants à l'école internationale.

Le manque de disponibilité de places dans les crèches est sanctionné par la note la plus négative (-3). Le problème est aigu: il n'y a tout simplement pas de places (deux ans d'attente) ou celles-ci sont extrêmement chères. De plus, certaines organisations constatent que les horaires sont mal adaptés aux horaires de travail. Les autorités sont ici directement interpellées.

### **6.1.7 Mobilité**

Les transports publics font partie des facteurs les mieux notés (2.9) par les organisations. Il y a en effet peu de remarques critiques à l'égard du réseau de tram, de bus et de train. Les employés et les visiteurs en sont satisfaits. Une des rares critiques provient des organisations qui se trouvent à la Maison de l'environnement (Châtelaine), car bien qu'étant desservie sur deux axes différents, il faut au moins une demi-heure pour se rendre dans le quartier de l'ONU.

Un quart des organisations sont très peu satisfaites de la circulation et des déplacements à Genève et mettent en cause les autorités (score de 1.5). Les autres avis, plus tempérés, comparent Genève à d'autres villes où les temps de trajet seraient bien plus longs. Enfin, les organisations qui sont proches de la Place des Nations, de la gare et de l'aéroport, reconnaissent ces avantages.



## 6.2 Suggestions des ONG pour améliorer l'accueil

Les ONG interrogées ont eu l'occasion de faire part de suggestions ou de propositions afin d'améliorer le dispositif d'accueil. Celles-ci reflètent leurs attentes par rapport aux autorités cantonales.

Les ONG interrogées suggèrent notamment de :

- renforcer la visibilité de l'accueil en concentrant les prestations au CAGI (guichet unique) ;
- communiquer plus systématiquement en anglais dans les communications orales et écrites ;
- améliorer les procédures de l'OCP (qualité et célérité, suivi des dossiers).

D'autres suggestions concernent l'octroi de certains privilèges à l'image de ceux dont bénéficient les organisations internationales et les missions permanentes, en l'occurrence : un assouplissement des conditions d'octroi de permis de travail pour les ressortissants extracommunautaires. Les ONG souhaiteraient, à l'image des organisations internationales, bénéficier de mesures de soutien pour l'accueil de délégués ou collaborateurs en provenance de pays les moins avancés (hébergement, mise à disposition de matériel et de ressources documentaires)<sup>44</sup>.

D'une manière plus générale, les ONG interrogées attendent des autorités qu'elles aillent au devant de leurs besoins dans le cadre d'une démarche plus proactive. Elles suggèrent que les autorités leur rendent régulièrement visite pour passer en revue les différents problèmes et besoins et expliquer les processus administratifs.

Compte tenu de la cherté actuelle du franc suisse, quelques organisations attendent des autorités qu'elles fassent mieux valoir les avantages de Genève par rapport à la concurrence et développent des argumentaires dans ce sens.

## 6.3 Constats

### 6.3.1 Points forts

L'implantation des ONG à Genève tient principalement à la présence des organisations internationales ou d'autres ONG, ainsi que des réseaux qu'elles génèrent. Genève est véritablement perçue comme un lieu d'échanges privilégié.

La disponibilité d'infrastructures de travail, en particulier des locaux à des prix abordables, fait l'objet d'appréciations positives : 18 des 25 organisations sont à ce titre aidées sous une forme ou sous une autre. La disponibilité des locaux est par ailleurs un des facteurs d'implantation auxquels les ONG interrogées accordent une importance prépondérante.

L'Aéroport contribue sans conteste à la dimension internationale de Genève, quand bien même certaines organisations apprécieraient une offre plus étoffée de longs courriers. En termes de mobilité, les transports publics font l'objet d'une appréciation positive.

Il convient en outre de signaler que les ONG dont la présence à Genève a été recherchée par les autorités sont satisfaites des prestations reçues.

---

<sup>44</sup> Pour les organisations internationales, cette prestation est assurée jusqu'en 2013 par Mandat international. En 2013, elle sera prise en charge par le CAGI (cf. PL 11039).



### **6.3.2 Points faibles**

Les principaux motifs d'insatisfaction touchent à la vie quotidienne : l'accès au logement, l'accueil de la petite enfance et l'offre en termes d'enseignement international anglophone . La plupart des problèmes rencontrés par les internationaux sont similaires à ceux rencontrés par la population locale et suscitent une certaine exaspération. Ces problèmes sont par ailleurs bien identifiés par les autorités genevoises, ainsi qu'en témoigne le rapport du Conseil d'Etat de 2010.

En termes de conseil et d'accueil de la part des autorités et/ou de l'administration, les avis recueillis signalent que les attentes des ONG ne sont pas toutes remplies. La plupart d'entre elles attendent des autorités cantonales qu'elles soient plus proactives et qu'elles anticipent davantage les éventuels problèmes ou difficultés qu'elles pourraient rencontrer dans le cadre de leurs démarches administratives. A ce titre, les prestations de l'OCP font l'objet de critiques insistantes. Dans ce domaine, les ONG ne se sentent pas suffisamment soutenues.

Par ailleurs, les contingentements – décidés par la Confédération – des travailleurs extracommunautaires posent de sérieux problèmes à certaines ONG. En effet, les restrictions en vigueur vont à l'encontre de la vocation internationale de la plupart des ONG qui se voient dès lors contraintes de renoncer à accueillir une partie de leurs membres, dans le cadre de missions ou de stages. Ces limitations sont en porte-à-faux avec la dimension universaliste de la coopération internationale.

Les ONG soulignent encore le manque de visibilité (respectivement la complexité) du dispositif d'accueil. Le CAGI – qui abrite le service des ONG – est certes identifié mais pas assez visible aux dires de la plupart des organisations ou alors perçu comme s'occupant prioritairement des organisations internationales. Au moment de l'enquête, toutes les ONG n'avaient cependant pas encore constaté que le service des ONG avait renforcé sa communication en ligne avec de nouvelles pages sur le site du CAGI. D'une manière générale, la plupart des acteurs actifs dans le soutien au secteur international (délégué y compris) ont récemment renforcé leur communication. La présente enquête est peut-être arrivée trop tôt pour en mesurer clairement les effets.

Enfin, plusieurs ONG déjà ancrées à Genève déplorent le manque de suivi de la part de l'administration cantonale après la phase d'implantation. Il ne suffit pas de les attirer à Genève ; il convient également de prévenir d'éventuelles délocalisations. En ce sens, elles attendent davantage de dialogue avec les autorités cantonales. L'enquête menée par la CEPP a, dans ce contexte, été saluée par la plupart des organisations interrogées.



## 7 Conclusions

La Genève internationale représente un enjeu important pour le canton et pour la Suisse. Elle constitue une plateforme irremplaçable pour la politique étrangère de la Confédération, participe du rayonnement de Genève dans le monde et contribue de manière significative au dynamisme de l'économie locale. Alors que le secteur international non marchand a atteint une taille très importante, certaines menaces pèsent depuis les années 1990 sur l'avenir de la Genève internationale. Les autorités cantonales et fédérales en ont conscience et ont, au cours des 20 dernières années, renforcé leur action en matière d'accueil. Malgré la concurrence d'autres villes, le secteur public international demeure substantiel et maintient un niveau d'activité élevé (cf. 10.3)

Avec la LGI, le Grand Conseil genevois a voulu reconnaître l'importance de la Genève internationale et soutenir les acteurs de la coopération internationale en créant de nouvelles instances. Le bilan que l'on peut en tirer, sept ans plus tard, s'avère plutôt modeste, quand bien même le dispositif de soutien et d'accueil en faveur des acteurs internationaux — animé par de nombreuses institutions — fonctionne plutôt bien et de façon pragmatique.

Ce constat, en apparence paradoxal, renvoie principalement à un problème de conception de la loi et conséquemment à sa mise en œuvre, qui est d'ailleurs à l'origine du mandat confié à la CEPP par la Commission de contrôle de gestion.

### 7.1 Pertinence de la LGI et de son application

La LGI présente plusieurs défauts de conception qui ont fortement compromis sa mise en œuvre.

Le principal défaut de la LGI réside dans le fait qu'elle n'ait pas explicitement articulé le rôle du canton avec celui de la Confédération, laquelle, en vertu des règles et usages internationaux (antérieurs à la LGI), constitue la principale interlocutrice des organisations internationales et des représentations permanentes. Cette dimension n'apparaît pas dans la loi, qui confie au délégué à la Genève internationale, la tâche de « répondre à toutes les questions relatives à l'accueil et aux activités locales des organisations internationales ». Avec le recul, il apparaît plus nettement que ce rôle de « guichet unique » n'est pas praticable, compte tenu du canal diplomatique, et serait même contreproductif vu les ressources actuelles allouées au délégué. La Mission suisse traite un nombre important de demandes qui, pour la plupart d'entre elles, nécessitent des réponses rapides. Elle s'est d'ailleurs constitué son propre réseau d'interlocuteurs au sein de l'administration cantonale.

Inspirée directement de la loi sur l'intégration des étrangers, la LGI a été formulée indépendamment des acteurs déjà présents — en particulier du service du protocole — et des pratiques établies. En d'autres termes, la LGI a introduit de nouveaux acteurs sans tenir compte du dispositif préexistant et, par voie de conséquence, sans prévoir la nécessaire articulation des missions des différents intervenants. C'est ainsi qu'est rapidement apparu un problème de chevauchement entre les missions du délégué à la Genève internationale et du chef du protocole.

De son côté, le Conseil d'Etat n'a jamais promulgué de règlement d'application en vue de clarifier la situation. Il a néanmoins tenté de répartir les tâches entre le service du protocole et le délégué au moyen d'extraits de procès-verbaux. Leur succession témoigne de la persistance du problème et de la difficulté de coordonner en interne les actions de l'administration, au point où une supervision (par le vice-chancelier et la secrétaire générale du DSPE) a été mise en place courant 2011. Encore, cette structure a-t-elle été supprimée après moins d'une année d'activité sans que son bilan ait eu une forme décisionnelle.



A ces difficultés s'ajoute le caractère ambigu de la fonction de délégué, fonction rare au sein de l'administration, et qui ne fait pas l'objet d'une compréhension partagée. Son niveau hiérarchique passe en outre pour être inadéquat.

Enfin, la loi prévoit, contrairement à l'usage, que le délégué rapporte tous les quatre ans au Grand Conseil, sans qu'il ait à se justifier annuellement de son activité auprès du chef du département de référence (qu'il s'agisse d'un Conseiller d'Etat ou du président du Conseil d'Etat ainsi que le prévoit la LGI). C'est ainsi que le Conseil d'Etat a déposé un rapport en son nom en 2010, en lieu et place du rapport du délégué.

Il ressort principalement de cette analyse que les objectifs de la LGI ne sont pas en rapport avec la réelle compétence du canton concernant la Genève internationale, ce qui en réduit la pertinence. En outre, les décisions d'application de la loi n'ont pas contribué de façon significative à lever les ambiguïtés et à clarifier les missions entre les principaux acteurs impliqués, eu égard aux intentions présidant à la LGI.

## **7.2 Organisation en place**

Il découle des observations ci-dessus un problème d'organisation interne à l'Etat. L'organisation actuelle s'avère fragmentée et peu cohérente entre, d'une part, le service du protocole et, d'autre part, le bureau du délégué à la Genève internationale.

Le service du protocole peut certes se prévaloir de contacts privilégiés avec les représentants de la communauté internationale et de la Mission suisse. Il est de facto un intermédiaire incontournable entre les acteurs internationaux et le gouvernement. Le problème réside davantage au niveau de son implication dans la politique d'accueil, notamment en ce qui concerne les ONG. Du point de vue légal, le service du protocole n'est guère légitimé pour mener cette politique. Selon la LGI cette tâche aurait dû logiquement incomber au délégué. En outre, le service des ONG dispose de moyens limités pour mener ses actions. Il n'a pas de budget propre et la plupart des collaborateurs affectés au service des ONG le sont de façon temporaire via des mesures d'insertion. Enfin, son implantation au sein du CAGI – mais sous la direction de la Chancellerie – met en lumière un mode de gouvernance peu conventionnel qui pourrait, à l'avenir, faire problème.

Le délégué, quant à lui, voit son champ d'action considérablement diminué du fait qu'il ne peut ni légalement, ni matériellement se substituer à la Mission suisse et qu'il n'a pas été légitimé à traiter de la politique d'accueil. Il demeure cependant un maillon important dans la politique du Conseil d'Etat dans la mesure où il prépare les dossiers du gouvernement pour le GPC technique et où il traite, en collaboration avec les départements, des dossiers d'une certaine d'envergure. Les activités de son bureau consistent cependant principalement dans la communication et la veille. L'emprise du délégué sur la gestion opérationnelle – notamment en matière d'accueil – est très limitée. C'est d'ailleurs une volonté du Conseil d'Etat qui transparaît dans ses extraits de PV. Toutefois, la distinction entre le stratégique (délégué) et l'opérationnel (service du protocole) paraît superficielle, dans la mesure où cette séparation ne s'inscrit pas clairement dans un schéma de pilotage cohérent et intégré. En outre, la répartition des activités relevant de l'accueil des ONG, respectivement des organisations internationales (et missions permanentes) est peu judicieuse. Elle a pour principal effet de délimiter des territoires au sein de l'administration.

Etant donné le caractère transversal de la politique évaluée, le GIAI est sans conteste une plateforme nécessaire. Elle pratique cependant davantage l'échange d'informations qu'une réelle coordination, une partie des questions pouvant sans doute être traitée sur un mode bilatéral. Après l'avoir recomposé en 2011, le Conseil d'Etat lui a demandé de fournir une liste d'objectifs opérationnels. Cette liste a bien été constituée sous la présidence du délégué mais n'a pas été transmise au Conseil d'Etat par le secrétariat général du DSPE qui en avait la charge. Cette étape manquée ne signifie bien sûr pas l'arrêt des projets au sein des



départements, mais elle est révélatrice des faiblesses internes de l'organisation mise en place.

Autre organe institué par la LGI, la commission consultative a été recomposée suite à l'entrée en vigueur de la loi sur les commissions officielles. Jusqu'à sa reconstitution, ses travaux, dédiés à la mise en oeuvre de la LGI, n'ont pas rencontré beaucoup d'échos. Selon l'extrait de PV de janvier 2011, elle reste chargée d'une mission de conseil à l'attention du Conseil d'Etat et du délégué concernant, notamment, la définition et la mise en oeuvre des objectifs de l'administration cantonale en lien avec la Genève internationale. Elle travaille actuellement sur quatre thèmes : les conditions cadre, l'environnement comme domaine d'action de la Genève internationale, la communication et l'offre académique en matière de coopération internationale.

Le GIAI et la commission consultative auraient probablement pu contribuer davantage à la formulation d'une politique cohérente de soutien à la Genève internationale si le délégué avait bénéficié d'un positionnement plus en accord avec l'esprit de la LGI en dépit des défauts intrinsèques à cette loi et si le Conseil d'Etat avait opéré une surveillance plus étroite.

Enfin, l'organisation mise en place n'est pas de nature à assurer la conduite politique du dossier au niveau du Conseil d'Etat et elle ne crée pas des conditions favorables au développement d'une vision partagée de l'avenir de la Genève internationale. A terme, il peut en découler pour le gouvernement et pour l'administration un problème de crédibilité.

### **7.3 Ressources**

Instauré dans la nouvelle organisation du budget, le Programme O 07 « Genève internationale » est doté d'un budget de 7,8 millions de francs (valeur en 2012). Il ne rend cependant pas compte de l'intégralité des ressources mobilisées par l'Etat dans son rôle de canton hôte. Il faut notamment ajouter à ce montant 1,3 million de participation au loyer des missions des pays les moins avancés. Ces sommes sont versées au titre de la solidarité internationale, bien qu'elles contribuent explicitement à la réalisation des objectifs annoncés par le Conseil d'Etat concernant la Genève internationale (Conseil d'Etat 2010a). Une vision exhaustive des ressources allouées au maintien et au développement de la Genève internationale impliquerait en outre de prendre en considération les subventions non monétaires octroyées aux organisations internationales et aux ONG, les charges liées à la sécurité du secteur international, ainsi que d'autres interventions (par exemple en matière de formation et de recherche). Seule une analyse financière ad hoc permettrait de connaître avec précision les charges exactes du canton concernant la Genève internationale.

Les ressources inscrites dans le programme O 07 sont modestes par rapport à l'enjeu global et aux retombées économiques du secteur public international qui, rappelons-le, représentent environ 5% du PIB genevois. Aux yeux des acteurs interrogés, elles apparaissent comme globalement suffisantes sans offrir de réelle marge de manœuvre, en particulier en ce qui concerne l'administration centrale. La cellule ONG pourrait manquer de ressources si la politique en faveur des ONG était appelée à se développer davantage.

Il convient de signaler aussi l'importance (non chiffrée) des contributions privées qui, avec la Confédération, participent de façon déterminante au fonctionnement des principales institutions d'accueil de la Genève internationale. Il faut enfin saluer ici le rôle très important joué par la Fondation pour Genève en tant qu'inspiratrice et initiatrice de projets pour le rayonnement de Genève.

## **7.4 Fonctionnement du dispositif d'accueil**

Les problèmes d'organisation ont principalement des effets internes pour l'administration cantonale et ne semblent pas avoir d'impact préjudiciable sur le fonctionnement du dispositif d'accueil au sens large du terme (en tenant compte de tous les acteurs présents). Cette appréciation reste cependant partielle car la CEPP n'a pas pu recueillir le point de vue des principaux intéressés, à savoir les organisations internationales et les missions permanentes.

Malgré cette réserve importante et compte tenu de sa complexité structurelle et fonctionnelle, le dispositif fonctionne sur un mode pragmatique et avec une certaine souplesse. Dans l'ensemble, les principales instances de coordination sont en place. D'un point de vue formel, il apparaît cependant que la coordination s'avère insuffisante entre le service du protocole et le bureau du délégué, d'une part, et entre le bureau du délégué et la Mission suisse d'autre part.

Le chevauchement des missions du délégué et du chef du protocole occasionne des doublons dans la représentation du canton dans les principales plateformes d'échange ou structures décisionnelles existant dans le dispositif. C'est un moindre mal étant donné les circonstances, quand bien même, vu de l'extérieur cette double représentation n'est pas toujours comprise et ne met pas particulièrement en valeur l'action de l'Etat (perception de frictions liées au chevauchement des missions).

## **7.5 Les conditions d'accueil vues par les ONG**

L'enquête menée auprès des ONG permet de dégager des points forts et des points faibles du canton en matière d'accueil.

Elle confirme que la présence de nombreuses organisations internationales est un des principaux motifs d'implantation des ONG. La présence d'un aéroport international ainsi que l'accès facilité à des infrastructures de travail (locaux) sont évalués positivement.

Les principaux motifs d'insatisfaction renvoient à des problématiques générales qui touchent également la population, à savoir : l'accès au logement et l'accueil de la petite enfance. Touchant plus spécifiquement la communauté internationale, l'offre restreinte de cursus scolaire en anglais fait problème.

En termes de conseil et d'accueil de la part des autorités et/ou de l'administration, les avis recueillis signalent que les attentes des ONG ne sont pas toutes remplies :

- Les prestations de l'Office cantonal de la population concernant la délivrance des permis de séjour font l'objet de critiques insistantes (qualité de l'accueil et du suivi des demandes).
- Les contingentements – décidés par la Confédération – des travailleurs extracommunautaires sont mal perçus. Les ONG se voient contraintes de renoncer à accueillir une partie de leurs membres, dans le cadre de missions ou de stages. Ces limitations sont en porte-à-faux avec la dimension universaliste de la coopération internationale.
- Les ONG soulignent le manque de visibilité (respectivement la complexité) du dispositif d'accueil. Le CAGI – qui abrite le service des ONG – est certes identifié mais pas assez visible aux dires de la plupart des organisations ou alors perçu comme s'occupant prioritairement des organisations internationales (sa fonction première). Il est néanmoins probable qu'elles n'aient pas toutes observé les récents changements survenus dans la communication en ligne des principales instances en charge de l'accueil.



- Les ONG attendent des autorités cantonales qu'elles soient plus proactives et qu'elles anticipent davantage les éventuels problèmes ou difficultés qu'elles pourraient rencontrer dans le cadre de leurs démarches administratives. A ce titre, l'enquête de la CEPP a été saluée.

## 7.6 Opportunités

Le protocole d'entente entre la Confédération et le canton concernant le Groupe permanent conjoint établit les bases d'une vision et d'une stratégie concertée pour préparer l'avenir de la Genève internationale. La consolidation de ce groupe augure très certainement d'une meilleure collaboration.

A l'appui de ce récent développement, la nouvelle Constitution consacre la vocation internationale de Genève et en énonce les principes de base : la tradition humanitaire, le droit, les valeurs de paix et de solidarité. Selon les Constituants, Genève ne doit pas limiter son ambition à servir d'hôte aux organisations internationales, mais devrait également œuvrer à la coopération internationale en tant que « contributeur éclairé » (Commission 4 « organisation territoriale et relations extérieures » 2010 : 10).

A ce titre, Genève a des atouts importants à faire valoir et à exploiter, en particulier dans le domaine de la formation et de la recherche. De l'avis de plusieurs interlocuteurs de la CEPP, ce domaine permettrait au canton de développer la mise en réseau des acteurs internationaux et de mieux tirer parti du phénomène d'agrégation qui fait la force de la Genève internationale.

La nouvelle Constitution semble en outre établir un pont entre l'action en faveur de la Genève internationale et l'action en matière de solidarité internationale. En effet, un même article constitutionnel chapeaute ces deux volets sous le vocable « coopération internationale ». La présence de nombreuses ONG à Genève permettrait en effet d'intéressantes synergies entre ces deux politiques, dont il convient cependant de bien distinguer les objectifs propres.

Du point de vue organisationnel, la nouvelle Constitution donne une impulsion claire en faveur d'un regroupement des activités dédiées à la Genève internationale, sans pour autant apporter toutes les solutions attendues. Quoi qu'il en soit, elle ouvre une fenêtre d'opportunité intéressante pour une révision de la LGI.

## 8 Recommandations

Dans son rapport préliminaire, la CEPP avait proposé trois scénarios de réorganisation du dispositif de soutien à la Genève internationale au sein de l'administration cantonale. Le premier scénario envisageait le maintien du statu quo sous réserve d'une consolidation de la coordination entre le service du protocole et le bureau du délégué. Le deuxième scénario prévoyait la création d'une direction aux affaires de la Genève internationale. Rattachée à un département, cette direction aurait regroupé les missions actuellement confiées au délégué et, en partie, au service du protocole. Elle aurait constitué la principale interface entre les autorités cantonales, d'une part, et les acteurs internationaux d'autre part (Mission suisse comprise). Le troisième scénario prévoyait de rattacher le bureau du délégué à la Chancellerie. Dans ce cas, les questions liées à la Genève internationale auraient fait l'objet d'un traitement plus administratif.

Les dispositions prévues par la nouvelle Constitution dispensent de poursuivre la discussion de ces scénarios, dont seul le deuxième semble entrer en considération. Toutefois, cette orientation décisive n'apporte pas d'elle-même toutes les solutions requises.

La CEPP a dès lors entrepris l'élaboration de ses recommandations en tenant compte des nouvelles exigences constitutionnelles et du protocole d'entente entre la Confédération et le canton concernant le Groupe permanent conjoint sur les priorités de la Genève internationale.

Sur la base de ses travaux, la CEPP a formulé 12 recommandations. Celles-ci s'adressent principalement au prochain Conseil d'Etat et plus particulièrement à son futur président qui, selon la Constitution, devra gérer les relations avec la Genève internationale.

### 8.1 Réorganisation administrative

#### **R1 Regrouper les principaux services en lien avec la Genève internationale au sein d'une même direction**

Il faut créer au sein du prochain département présidentiel une direction à la Genève internationale qui reprendra à son actif les tâches actuelles du bureau du délégué et les tâches de la Chancellerie qui relèvent du soutien à la Genève internationale, à l'exception des tâches strictement protocolaires et événementielles. Dès lors, il revient à la nouvelle entité de participer à l'élaboration de la politique d'accueil des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales et d'en assurer la mise en œuvre.

#### **R2 Définir le cahier des charges de la nouvelle direction à la Genève internationale**

Sur la base des différentes expertises à sa disposition, le Conseil d'Etat doit redéfinir les prestations qu'il entend garantir à travers la nouvelle direction à la Genève internationale. A ce titre, la CEPP propose la liste de prestations suivante :

- assurer des prestations d'accueil de haut niveau à l'attention des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales en concertation avec la Mission suisse ;
- faciliter le travail de la Mission suisse dans son rôle d'intermédiaire entre les organisations internationales et les autorités cantonales en informant et en formant le personnel concerné dans les différents départements ;





- soutenir la Confédération dans ses candidatures futures pour l'accueil de nouvelles organisations internationales à Genève ;
- promouvoir la Genève internationale auprès de la population et des représentants politiques ;
- coordonner l'action des départements dans toutes les affaires relevant de la Genève internationale ;
- gérer l'ensemble des subventions allouées aux instances participant à l'accueil des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales, notamment les contrats de prestations impliquant le CAGI et le Club suisse de la presse ;
- faciliter et encourager la mise en réseau des acteurs de la coopération internationale en collaboration avec les acteurs du monde académique ;
- assurer une activité de veille quant aux risques et aux opportunités relatifs au maintien et au développement de la Genève internationale.

**R3 Instituer une délégation permanente du Conseil d'Etat à la Genève internationale**

La délégation du Conseil d'Etat participant au GPC doit constituer l'organe permanent de gouvernance de la politique cantonale en faveur de la Genève internationale.

**R4 Garantir la liaison entre la Chancellerie (protocole) et la future direction à la Genève internationale**

Il importe d'assurer un transfert d'informations adéquat et une bonne collaboration entre le service du protocole et la direction à la Genève internationale. Il convient, dans cette perspective, de créer une cellule de liaison entre ces deux instances. Celle-ci pourrait également tenir lieu de bureau pour le groupe interdépartemental aux affaires internationales (GIAI).

**R5 Envisager un rapprochement entre le service de la solidarité internationale et la future direction à la Genève internationale**

Le Conseil d'Etat devrait examiner l'opportunité de rattacher le service de la solidarité internationale au département présidentiel pour tirer parti des synergies possibles entre les prestations de coopération internationale, actuellement assurées par le service de la solidarité internationale, et la politique d'accueil des ONG, menée par la future direction à la Genève internationale. Les subventions allouées aux PMA concernant leurs loyers devraient être inscrites au budget de la future direction à la Genève internationale et non plus au budget du service de la solidarité internationale, comme c'est le cas actuellement.

## **8.2 Adaptation des instances prévues par la LGI**

**R6 Transformer le poste de délégué à la Genève internationale en poste de directeur**

Il faut créer un poste de directeur à la future direction à la Genève internationale à partir du poste actuel de délégué en adaptant son cahier des charges à la nouvelle configuration.



**R7 Maintenir le Groupe interdépartemental aux affaires internationales (GIAI) et la commission consultative sur les relations avec la Genève internationale**

Le Conseil d'Etat doit mieux tirer parti du Groupe interdépartemental aux affaires internationales et de la Commission consultative en précisant notamment leurs cahiers des charges et le calendrier de travail.

### **8.3 Adaptation des règles de fonctionnement dans le domaine de l'accueil des ONG**

**R8 Clarifier les relations entre l'Etat de Genève et le CAGI concernant l'accueil des ONG**

La cellule ONG sise au CAGI mais directement rattachée à la Chancellerie doit être placée sous la direction exclusive du CAGI sur la base d'un contrat de prestations géré par la future direction à la Genève internationale. Il convient de redéfinir les besoins de cette cellule en termes de ressources humaines.

**R9 Etablir des contacts plus suivis avec les ONG**

Le service des ONG doit maintenir des contacts suivis avec les ONG au delà de leur phase d'implantation. Il doit régulièrement faire état des problèmes rencontrés par les ONG à la direction à la Genève internationale afin de prendre les mesures adéquates.

**R10 Faciliter les démarches administratives des ONG**

Les ONG ayant des contacts réguliers avec l'administration cantonale, il convient de faciliter leurs démarches en confiant le suivi des dossiers à des fonctionnaires bien informés sur les spécificités et les attentes des ONG et parlant anglais. Cette mesure devrait être prise sans tarder au sein des principaux services concernés, à savoir l'Office cantonal de la population (OCP), l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) et l'administration fiscale.

### **8.4 Adaptation du cadre légal**

**R11 Réviser la LGI pour combler ses lacunes et l'adapter à la nouvelle Constitution**

Il faut que le Conseil d'Etat propose une révision de la LGI pour notamment :

- mieux délimiter le rôle du canton en matière de soutien à la Genève internationale eu égard aux prérogatives de la Confédération en tenant notamment compte de la LEH et du protocole d'entente entre la Confédération et le canton concernant le Groupe permanent conjoint sur les priorités de la Genève internationale ;
- supprimer le bureau du délégué à la Genève internationale pour faire place, le cas échéant, à la direction à la Genève internationale ;
- instituer la délégation du Conseil d'Etat à la Genève internationale ;
- confier au Conseil d'Etat la tâche de rapporter périodiquement au Grand Conseil.

Au plus tard une année après la mise en œuvre de la révision, le Conseil d'Etat devra édicter son règlement d'application.



**R12 Consulter la Mission suisse concernant les adaptations du cadre légal cantonal**

L'avant-projet de révision du cadre légal cantonal devrait être soumis à la Mission suisse et au Groupe permanent conjoint afin d'en vérifier la conformité avec les règles et usages diplomatiques et de l'ajuster aux bonnes pratiques.



## 9 Références

Bureau du délégué à la Genève internationale (2012). Genève: coopération internationale. Des solutions pour un monde meilleur. Genève: DSPE

CCIG, Canton de Genève, OCSTAT et BCGE (2010). Genève ville mondiale : mythe ou réalité ? Genève : CCIG.

Commission 4 « Organisation territoriale et relations extérieures » (2010). Rapport sectoriel 402 : La coopération internationale à Genève. Genève : Assemblée constituante.

Comtesse X (2007). "Soft" Governance. Genève: Fondation pour Genève. (Cahier n°1)

Comtesse X (2010). "Soft" Institutions. Genève: Fondation pour Genève. (Cahier n°4)

Conseil d'Etat (2010a). Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les priorités de la politique cantonale de soutien à la Genève internationale (RD 852). Genève : Secrétariat du Grand Conseil.

Conseil d'Etat (2010b). Donner un cap. Programme de législature 2010-2013 du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève. Genève : Conseil d'Etat.

Confédération suisse (2012). Offre de la Suisse en vue de l'accueil à Genève du secrétariat du Fonds vert pour le climat. Berne: Département fédéral des affaires étrangères.

DFAE (2010). Suisse Etat hôte. Berne : DFAE.

DFAE, République et canton de Genève (2012). Entente entre la Confédération suisse représentée par le Département fédéral des affaires étrangères et la République et canton de Genève concernant le Groupe permanent conjoint sur les priorités de la Genève internationale. (Document non publié)

Fondation pour Genève (2012). Fondation pour Genève : une ouverture au monde. Genève : Fondation pour Genève.

Giossi Caverzasio S (2008). La Ville de Genève et « la Genève Internationale ». Panorama, pistes et propositions. Sur mandat de la Ville de Genève. Genève : Ville de Genève.

Groupe interdépartemental aux affaires internationales (2012). Objectifs 2011-2013 de soutien à la « Genève internationale ». Genève : République et canton de Genève (document interne)

Institut Européen de l'Université de Genève (IEUG) (2003). Image de la Genève internationale. Etude réalisée par MIS-TREND. Genève : IEUG.

Kuntz J (2010). Genève : Histoire d'une vocation internationale. Genève : République et Canton de Genève et Editions Zoé.

LEA et BSS (2006). Impacts du secteur international sur les finances des collectivités publiques genevoises : résumé et comparaison des deux rapports. Genève et Bâle : LEA et BSS.

Mission suisse (2008). La Genève internationale de l'environnement fragilisée : problèmes et solutions. Genève : Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève.

Mission suisse (2012). La Genève internationale en quelques chiffres. Genève: Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève. URL: [www.dfae.admin.ch/geneve](http://www.dfae.admin.ch/geneve)



OCSTAT (2009). Le domaine international à Genève: Résultats de l'enquête annuelle auprès des organisations internationales et autres sources. Etudes et documents n°.49 Genève : OCSTAT.

OCSTAT (2010). Les organisations internationales à Genève en 2008/2009. Genève : OCSTAT. URL : [http://www.ge.ch/statistique/tel/compresse/2009/geneve\\_cp\\_2009\\_41.pdf](http://www.ge.ch/statistique/tel/compresse/2009/geneve_cp_2009_41.pdf)

OCSTAT (2011). Les organisations internationales établies à Genève: résultats de l'enquête 2011. Informations statistiques n°65, décembre 2011. Genève: OCSTAT. URL: [www.ge.ch/statistique/domaine06/06\\_06/aperçu.asp](http://www.ge.ch/statistique/domaine06/06_06/aperçu.asp)

OCSTAT (2011a). Les organisations internationales : résultats de l'enquête 2010. Genève : OCSTAT. URL : [http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2011/informations\\_statistiques/autres\\_themes/is\\_oi\\_04\\_2011.pdf](http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2011/informations_statistiques/autres_themes/is_oi_04_2011.pdf)

OCSTAT (2011b). Les organisations internationales : résultats de l'enquête 2011. Genève : OCSTAT. URL : [http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2012/informations\\_statistiques/autres\\_themes/is\\_oi\\_15\\_2012.pdf](http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2012/informations_statistiques/autres_themes/is_oi_15_2012.pdf)

OCSTAT (2011c) Les multinationales à Genève. Coup d'œil n° 47. Genève : OCSTAT. URL: [http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2011/analyses/coup\\_doeil/an-co-2011-47.pdf](http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2011/analyses/coup_doeil/an-co-2011-47.pdf)

OCSTAT (2012). Les organisations internationales non gouvernementales: résultats de l'enquête 2011. Informations statistiques, n°15, mars 2012. Genève: OCSTAT. URL: [www.ge.ch/statistique/domaine06/06\\_02/aperçu.asp](http://www.ge.ch/statistique/domaine06/06_02/aperçu.asp)

République et canton de Genève (2012). Projet de budget 2013. Genève : République et canton de Genève.

République et canton de Genève (2012). Rapport sur les comptes 2011. Genève : République et canton de Genève.

Schoenenberger A, Goumard D (2007). Eléments de réflexion pour une stratégie concertée pour l'accueil d'ONG et de manifestations internationales sur le territoire du projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Genève: Eco'Diagnostic.



## 10 Annexes

### 10.1 Personnes interrogées

Mme Maria Jesus Alonso Lormand	Directrice du Service de la solidarité internationale
Mme Martine Brunshwig Graf	Présidente, Bureau de l'Amiable Compositeur
M. Jean-Luc Chopard *	Chef du protocole, Service du protocole de l'Etat de Genève
M. Olivier Coutau *	Délégué à la Genève internationale, Département de la sécurité, de la police et de l'environnement
Mme Tatjana Darany *	Directrice, Fondation pour Genève
Mme Sophie Dubuis	Directrice, Centre International de Conférences de Genève (CICG)
Amb. Christian Dunant *	Directeur, Centre d'accueil de la Genève internationale (CAGI)
M. André Klopmann *	Chargé des ONG internationales, Service des ONG
M. Daniel Loeffler	Directeur, Service de la Promotion Economique
M. Pierre Maudet	Conseiller d'Etat en charge du département de la sécurité
M. Guy Mettan	Directeur exécutif, Club Suisse de la Presse
Amb. François Nordmann	Président du Club diplomatique et membre du Conseil, Fondation pour Genève
Amb. Amadeo Perez *	Chef de la Division Etat Hôte, Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations unies et des autres organisations internationales à Genève (Mission suisse)
Me Nicolas Peyrot	Président de l'Association des amis de la Fondation et membre du Conseil, Fondation pour Genève
M. Ivan Pictet *	Président du Conseil de la Fondation, Fondation pour Genève
Mme Anne-Lise Favre Pilet *	Cheffe de la Section de la sécurité et des affaires générales (Division Etat Hôte), Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations unies et des autres organisations internationales à Genève (Mission suisse)
M. François Reinhard	Directeur, Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI)
Mme Isabel RoCHAT	Conseillère d'Etat, anc. Département de la sécurité, de la police et de l'environnement (DSPE)
Mme Danielle Werthmüller*	Cheffe de la section des privilèges et immunités, Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations unies et des autres organisations internationales à Genève (Mission suisse)



Mme Laurence Wiedmer Cheffe de service, Service des relations extérieures de la Ville de Genève

Mme Anja Wyden Guelpa Chancelière d'Etat, Chancellerie de la République et Canton de Genève

M. Sébastien Ziegler Directeur du centre d'accueil et président de la fondation, Mandat international

\* Personnes interrogées dans le cadre de l'analyse organisationnelle.

## 10.2 Panel d'ONG interrogées sur les conditions d'accueil

SM= siège Mondial, SE= Siège Européen  
BR= Bureau de représentation, de liaison  
sct= secrétariat

		Année création	Année implantation GE	SM, SE, BR, ass, sct	Statut consultatif (nb) dont ECOSOC (*)	Nb employés
			A3	A4	A5	A6
<b>Petites ONG (8)</b>						
IFUW	International Federation of University Women	1918	1974	SM-pas ONG	1 *	3
ITUC	International Trade Union Confederation	1970	1970	Bureau régional-ONG	1 *	3
Terre des hommes	Terre des hommes Fédération internationale / IFTDH	1966	1984	SM-ONG	4 *	4
IHF	International Hospital Federation	1929	2011	sct international -ONG	2 *	4
OIDEL	Organisation Internationale pour le droit à l'éducation et la liberté d'enseignement	1985	1985	SM-ONG	1 *	5
OXFAM	Oxfam International	1942	2002	BR-ONG	3 *	5
ICVA	International council of voluntary agencies	1962	1962	SM-ONG	3 *	8
Save the Children	Save the children	1919	1999	BR-ONG	3 *	9
<b>Moyennes ONG (9)</b>						
HI	Handicap International	1996	1996	ONG	4 *	13
WVI	World Vision International	1950	1986	BR-ONG	4 *	14
FDI	Fédération mondiale dentaire	1912	2009	SM-ONG	3 *	15
CARE	Fondation Care International	1945	2006	sct international -ONG	1 *	19
APT	Association pour la prévention de la torture	1977	1977	SM-ONG	2 *	20
ICMC	International Catholic Migration Commission	1951	1951	SM-ONG	8 *	20
Interpeace	Interpeace (International Peacebuilding Alliance)	2000	2000	SM	1 *	25
ICTSD	International Center for trade and sustainable development	1996	1996	SM-ONG	1 *	35
MSF	Médecins sans frontière	1971	1981	ONG	1 *	42
<b>Grandes ONG et ONG statut spécial (5)</b>						
IEC	International Electrotechnical Commission	1906	1948	Bureau central quasi gouv.	0	96
WCC	World Council of Churches	1948	1948	SM-ONG	4 *	150
ISO	International Organisation for Standardisation	1947	1947	sct central quasi gouv.	0	160
UER	Union Européenne de Radio-Télévision	1950	1992	SM, statut fiscal spécial	0	319
IATA	International Air Transport Association	1948	1976	SM quasi gouv.	0	350
<b>ONG 2011 (3)</b>						
FOGAR	Fogar	2007	2011	SM	0	2
R20	R20	2010	2010	SM-ass	0	2
ICDP	Commission internationale contre la peine de mort	2010	2011	sct de la commission	0	3

Source : Eco'Diagnostic



La majorité des organisations interrogées ont un statut consultatif, soit auprès de l'ONU (ECOSOC), soit auprès d'une autre organisation internationale. Quelques ONG de la liste n'ont pas de statut ECOSOC ni d'autre statut auprès d'une organisation internationale. Cela s'explique, par exemple, par une arrivée ou création récente ou du fait que l'organisation ne remplit pas (encore) les conditions d'octroi, ou parce que l'organisation a un statut spécial (par exemple quasi-gouvernemental) qui ne lui permet pas d'avoir un statut consultatif auprès d'une organisation internationale intergouvernementale.

Les deux tiers des organisations sélectionnées se sont implantées à Genève avant 2000. Trois organisations sont arrivées en 2011 (ce sont de petites ONG), et deux organisations présentes depuis 2002 à Ferney-Voltaire (France) ont déménagé à Genève en 2011.

La quasi-totalité d'entre elles mènent depuis Genève, lieu central et d'échanges, des activités de coordination de projets, de stratégie globale et de représentation auprès de l'ONU. Beaucoup d'organisations font du plaidoyer (advocacy) dans le cadre de l'ONU et auprès des missions permanentes des Etats. Le reste des activités se répartit entre la recherche de fonds et le réseautage. Quelques organisations gèrent depuis Genève le travail sur le terrain.



## 10.3 Indicateurs statistiques relatifs au secteur public international à Genève

Le secteur public international à Genève

Vue d'ensemble, depuis 2007 / 08

T 06.06.1.01

Chiffres annuels

Canton de Genève

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Nombre d'organisations</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>29</b>
Organisations internationales au bénéfice d'un accord de siège	20	22	23	21	21
Organisations internationales au bénéfice d'un accord de nature fiscale	5	5	5	4	4
Organisations internationales au bénéfice d'un accord sur les privilèges et immunités	///	///	///	4	4
	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Personnes occupées</b>	<b>23'242</b>	<b>24'023</b>	<b>25'460</b>	<b>25'388</b>	<b>26'114</b>
Organisations internationales au bénéfice d'un accord de siège	18'714	19'342	20'655	20'486	21'197
Fonctionnaires permanents	14'453	14'560	15'631	15'676	16'008
Fonctionnaires non permanents	4'261	4'782	5'024	4'810	5'189
Organisations internationales au bénéfice d'un accord de nature fiscale	867	848	804	817	836
Personnel permanent	814	814	770	762	827
Personnel non permanent	53	34	34	55	9
Organisations internationales au bénéfice d'un accord sur les privilèges et immunités	///	///	///	185	200
Personnel permanent	///	///	///	172	187
Personnel non permanent	///	///	///	13	13
Missions permanentes (1)	3'661	3'833	4'001	3'900	3'881
	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Dépenses (en millier de francs)</b>	<b>5'062'214</b>	<b>4'961'013</b>	<b>5'540'728</b>	<b>5'914'385</b>	<b>5'001'709</b>
Organisations internationales au bénéfice d'un accord de siège	4'847'559	4'770'697	5'352'563	5'547'148	4'748'267
Dépenses courantes	4'535'819	4'451'322	4'914'749	5'039'372	4'445'365
Dépenses d'investissement	311'740	319'375	437'814	507'776	302'902
Organisations internationales au bénéfice d'un accord de nature fiscale	214'655	190'316	188'165	185'617	192'864
Dépenses courantes	203'824	184'574	184'831	183'650	189'587
Dépenses d'investissement	10'831	5'742	3'334	1'967	3'277
Organisations internationales au bénéfice d'un accord sur les privilèges et immunités	///	///	///	181'620	60'578
Dépenses courantes	///	///	///	60'619	60'272
Dépenses d'investissement	///	///	///	121'001	306
	2007	2008	2009	2010 r	2011
<b>Activités conférencières</b>					
Organisations internationales au bénéfice d'un accord de siège					
Réunions internationales	2'086	2'034	2'515	2'304	2'497
Séances tenues	19'631	17'459	18'887	16'020	17'694
Délégués et experts	171'072	161'988	163'419	158'522	188'567
Organisations internationales au bénéfice d'un accord de nature fiscale					
Réunions internationales	292	215	214	196	169
Séances tenues	1'152	502	509	477	302
Délégués et experts	6'177	5'536	9'477	8'746	9'422
Organisations internationales au bénéfice d'un accord sur les privilèges et immunités					
Réunions internationales	///	///	///	36	22
Séances tenues	///	///	///	98	53
Délégués et experts	///	///	///	902	756

(1) Source : Département fédéral des affaires étrangères.

Source : Office cantonal de la statistique - Enquête sur les organisations internationales

Date de mise à jour : 13.11.2012



## **10.4 Historique des principaux événements concernant la Genève internationale**

Ce "calendrier" permet de mettre en avant l'évolution du dispositif mis en place par les autorités genevoises pour gérer la Genève internationale. Il met en lumière certains problèmes.

**1919-1920** : négociation concernant la localisation et l'installation de la SDN

**1952** : le Parti du Travail genevois lance et perd un référendum contre l'installation du CERN à Genève.

**1953** : fondation de la FCIG

**1964** : fondation de la FIPOI

**1965** : référendum de l'extrême droite (Vigilance) contre la création de la FIPOI. Argument autour de la pression que les internationaux mettent sur les Genevois : slogan : "restons prince dans notre ville". La loi est acceptée par 31'813 voix contre 25'804.

**1986** : votation pour l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

CH Oui : 24.3% Non: 75.7%.

GE Oui : 30.4% Non: 69.6%

**Début 90** : vague de critiques contre les privilèges des expatriés.

**1994** : dépôt d'une motion et d'un projet de loi concernant la GI. Tous deux sont rejetés.

**1994-1995** : Genève doit lutter afin que l'OMC maintienne son siège dans le canton. La prise de conscience de la potentialité d'un départ de certaines organisations internationale pousse le canton (et la Confédération) à mieux organiser le secteur de soutien à la Genève internationale. Dans ce contexte, de nouveaux acteurs sont créés.

**1995** : mise en place de différents acteurs de la Genève internationale : GPC, Bureau de l'amiable compositeur, Mandat international.

**1996** : fondation du CAGI

**1997** : fondation du CSP

**3 mars 2002** : votation pour l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

Genève : Oui : 66.9% Non : 33.1%

Suisse : Oui : 54.6% Non : 45.4%

**Novembre 2002** : nomination de M. L. Walpen au poste de délégué aux relations de la GI.

**Novembre 2003** : publication du rapport de l'IEUG sur l'image de la Genève internationale.

**2 décembre 2003** : dépôt du PL 9128 sur la LGI.

**27 avril 2004** : rapport de la Commission des affaires communales, régionales et internationales concernant le PL 9128 sur la LGI.

**2 décembre 2004** : le Grand Conseil vote la LGI.

**25 février 2005** : validation du cahier des charges du DGI par le CE.

**28 février 2005** : décision du CE qui précise les fonctions du DGI et du chef du protocole et mentionne également la création d'une délégation du CE à la GI.

**3 mars 2005** : entrée en vigueur de la LGI.



**23 mai 2005** : publication de la FAO spéciale Genève internationale pour les 60 ans de l'ONU.

**Janvier 2006** : le GC adopte la motion M 1657 visant à ce que le CE fasse tout son possible pour que le Conseil des droits de l'homme s'installe à Genève.  
[http://www.ge.ch/grandconseil/memorial/data/560104/19/560104\\_19\\_partie4.asp](http://www.ge.ch/grandconseil/memorial/data/560104/19/560104_19_partie4.asp)

**22 août 2006** : rapport du Conseil d'Etat (M 1657-A) en réponse à une motion concernant le Conseil des droits de l'homme : le Conseil d'Etat met en avant 5 points pour pérenniser sa présence à Genève.

**Septembre 2007** : adoption des lignes directrices pour la mise en application de la LGI présentées par le bureau du DGI. Le document définit 6 domaines prioritaires : 1) Accueil et intégration ; 2) Infrastructures ; 3) Sécurité ; 4) Recherche et formation ; 5) Activités de la GI ; 6) Communication.

**12 octobre 2007** : interpellation urgente (IUE 480) du député Weiss sur l'avenir de la GI : en lien avec la succession du DGI L. Walpen et le développement des relations entre l'Etat et la GI.

**7 novembre 2007** : réponse du CE à l'interpellation urgente (IUE 480-A) du député Weiss sur l'avenir de la GI. Le CE précise que de nouvelles missions vont être confiées au DGI.

**5 décembre 2007** : bilan du Conseil d'Etat à mi-législature: concernant la Genève internationale, le CE souligne la "mise en place des structures permettant un suivi optimal des questions liées à la Genève internationale: délégué, commission consultative, groupe interdépartemental".

**1 mai 2008** : M. O. Coutau est nommé officiellement DGI (il assumait l'interim depuis janvier 2008)

**Mai 2008** : Parution de l'étude de la Ville de Genève : "La Ville de Genève et "la Genève Internationale" : Panorama, pistes et propositions".

**Juin 2008** : rapport interne concernant les "prestations et ressources du bureau du DGI pour 2008-2009". Les problèmes de superposition des missions entre le DGI et le service du protocole sont rappelés. Le double statut du DGI qui représente à la fois le bureau du DGI et le DSPE est considéré comme problématique. Il est surtout affirmé que le DGI n'a pas les moyens de remplir ses missions.

**25 juin 2008** : rapport de la Mission suisse : La GI de l'environnement fragilisée. Le rapport met en avant que Genève ne peut pas espérer voir son rôle comme centre des questions environnementales devenir aussi important que son rôle dans les domaines des droits de l'homme ou des questions humanitaires. Elle reste cependant en tête de liste pour des questions liant l'environnement et le commerce ou les droits de l'homme ou en lien avec le développement durable. Cependant, la Mission suisse pointe les problèmes qui menacent le rôle de Genève sur les questions environnementales.

**17 juin 2009** : le CE approuve le rapport du GIAI sur les 14 propositions concernant la GI de l'environnement. Le rapport se base, entre autres éléments, sur le rapport de la Mission suisse : La GI de l'environnement fragilisée. La lettre accompagnant le rapport indique que les 14 mesures doivent être appliquées par les départements et la Chancellerie lorsqu'ils sont concernés. Le DGI doit assurer le suivi de l'évolution de la situation de la GI de l'environnement (en collaboration avec la Confédération) et faire un compte rendu pour le 30 juin 2010.

**27 septembre 2009** : vote sur l'extension de l'OMC : Oui : 61.8% Non : 38.2%. Large union partisane allant de l'UDC au PS.

**Décembre 2009** : remise aux autorités du rapport sur le sentiment de sécurité des expatriés. Les résultats du sondage indiquent que, au niveau global, le principal problème des



expatriés est lié au logement, puis viennent à égalité les problèmes de transports et de sécurité. Ainsi les questions d'infrastructures défailantes reviennent au premier plan. Une majorité estime cependant que la situation se dégrade au niveau de la sécurité. Le rapport sera rendu public en octobre 2010.

**7 décembre 2009** : discours de St-Pierre. Le président du Conseil d'Etat mentionne les objectifs suivants concernant la Genève internationale : "Nous renforcerons la présence à Genève des organisations internationales. Nous sommes fiers de savoir que c'est ici, à Genève, que des questions aussi essentielles que les droits humains, la régulation commerciale, les défis sanitaires ou climatiques sont discutées".

**2009-2010** : échange entre la Chancellerie et le CE à propos du rapport quadriennal du DGI

**Mars 2010** : présentation du DGI au CE. Le DGI décrit le dispositif de la GI et met en avant certains problèmes liées au chevauchement des rôles entre le DGI et le chef du protocole. Le délégué souligne également que la gestion du CAGI, du CSP et de la solidarité internationale est partagée entre le DSPE et la Chancellerie.

**2010** : le programme de législature consacre un point au renforcement de la présence des OI. L'objectif pour 2010 est "d'arrêter les priorités pour une politique de soutien à la GI" et le renforcement du dispositif prévu par la LGI. Les objectifs des années 2011-2013 vont dépendre des décisions prises cette année.

**2010** : le rapport de gestion 2009 du Grand Conseil mentionne un plan communication 2009-2010 pour la GI : " Il prévoit un renforcement significatif de l'information à l'attention de publics choisis au moyen d'outils appropriés, dont notamment un portail Internet."

**Avril 2010** : rapport sectoriel 402 de la Commission 4 de la Constituante sur "La coopération internationale à Genève. La Constituante souligne l'importance de la GI et la chance qu'elle constitue pour Genève, mais veut faire une "esquisse d'une organisation des conditions d'accueil que lui semble commander cette chance" (5). Le rapport souligne les synergies exceptionnelles qui se dégagent de la situation de Genève (9). De ce fait, Genève doit prendre un rôle plus important et développer une politique plus ambitieuse, quoique toujours subordonnée à la Confédération, dans la promotion de la place internationale (9).

**14 juin 2010** : la commission des finances alloue 500'000 frs à la Chancellerie pour augmenter le budget du protocole, afin de conserver l'attrait de Genève pour les OI et ONG.

**Juin 2010** : le CE annonce que le rapport d'activité du DGI sera intégré dans un rapport de la CE au GC sur la Genève internationale qui sera rendu public à la fin de l'été.

**Été 2010** : la FAO consacre sa série de l'été à la GI. La Chancelière souligne que la GI est une priorité gouvernementale et que Genève doit faire face à une rude concurrence. Elle rappelle que si le canton se doit de travailler avec la Confédération, certains domaines (logement, éducation, santé, sécurité) sont du ressort du canton.

**25 Août 2010** : séance du CE concernant le rapport du CE au GC sur la GI. Le rapport est renvoyé sine die.

**Octobre 2010** : publication du rapport du CREA sur la promotion économique. Le rapport souligne les limites du canton au niveau des infrastructures et donc de ses capacités d'accueil.

**Octobre 2010** : publication de la recherche "Genève ville mondiale : mythe ou réalité ?" Le rapport met en avant les problèmes liés à la rareté des infrastructures (logements, places disponibles dans les écoles internationales). Il pointe également la faible croissance du secteur des OI ces dernières années par rapport aux autres domaines de l'économie genevoise.

**11 novembre 2010** : publication du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les priorités de la politique cantonale de soutien à la Genève internationale (RD 852).



**12 janvier 2011** : extrait de PV du Conseil d'Etat visant à clarifier les rôles du DGI et du chef du service du protocole, à établir le cahier des charges du GIAI et à clarifier le rôle de la CC.

## **10.5 Vision de la Genève internationale selon la commission consultative**

« Ce texte est destiné à devenir le socle à partir duquel pourront être développés les objectifs et les actions d'une politique cohérente de la Genève internationale. Il ne prétend pas être une description de la Genève internationale telle qu'elle existe aujourd'hui. Il s'agit d'une vision de ce qu'elle devrait être pour servir au mieux les intérêts des acteurs qui les composent et des autorités hôte.

La Genève internationale est un espace de dialogue universel conduisant à un monde plus sûr, plus prospère et plus juste. Les Etats du monde entier y coopèrent avec efficacité au sein d'organisations internationales de premier rang. Ils tirent profit des échanges que ces organisations entretiennent entre elles, ainsi qu'avec de nombreuses organisations non gouvernementales, un pôle académique de haut niveau et un secteur privé plein de ressources. Tous les acteurs impliqués dans les activités de la Genève internationale, y compris ceux qui sont de passage et les journalistes, jouissent de conditions de travail compétitives. Ils apprécient la qualité de vie propre à Genève et sa région. Ils ont confiance en les autorités hôtes. Celles-ci mènent ensemble et avec le soutien de la population une politique d'hospitalité à la fois discrète, active et sans parti pris » (commission consultative 2007).

## **10.6 Acteurs du dispositif d'accueil et de soutien à la Genève internationale**

Dans ce qui suit, les acteurs principaux de la Genève internationale et leurs activités sont brièvement présentés en privilégiant les informations les plus utiles pour l'analyse organisationnelle. Les informations sont tirées principalement du site « Genève - coopération internationale », animé par le Bureau du délégué à la Genève internationale, et des sites internet propres des acteurs (août et début septembre 2012). Nombre de ces sites ont été revus entièrement ces deux ou trois dernières années et sont mis à jour régulièrement.

### **10.6.1 Centre d'Accueil - Genève Internationale (CAGI)**

Fondé en 1996 par la Confédération et le Canton de Genève, soutenu par des entités nationales et locales, publiques et privées, le Centre d'Accueil - Genève Internationale a pour objectif de faciliter l'installation et l'intégration dans la région lémanique des fonctionnaires internationaux, membres de missions permanentes, de consulats, d'ONG, d'entreprises multinationales ainsi que de leurs familles. Outre l'assistance pratique qu'il fournit, il organise ou soutient des événements culturels ou sociaux favorisant les échanges entre la "Genève internationale" et les communautés locales.

La mission du CAGI s'articule en trois volets :

- Offrir une assistance pratique aux nouveaux arrivants et répondre aux diverses questions des Internationaux tout au long de leur séjour.
- Instruire en relais avec les autorités cantonales et fédérales compétentes, les demandes des organisations non gouvernementales internationales (ONG) désireuses de s'implanter dans la région genevoise.
- Lancer ou soutenir des projets visant à favoriser les échanges culturels et sociaux entre "la Genève internationale" et les communautés locales.

⇒ [www.cagi.ch](http://www.cagi.ch)



### **10.6.2 Le Club Suisse de la Presse**

Constituée le 20 mai 1992, l'Association du Club suisse de la presse (CSP) gère depuis octobre 1997 le Club Suisse de la Presse - Geneva Press Club - qui s'est installé à la villa La Pastorale avec le Centre d'Accueil de la Genève Internationale.

Le Club regroupe quelques deux cents membres et partenaires, parmi lesquels la Confédération suisse, l'Etat de Genève, la Ville de Genève, ainsi que de nombreuses entreprises privées et les principaux médias de Suisse romande. Le Club est actuellement dirigé par un comité exécutif de dix membres présidé par Guy Mettan, ancien directeur-rédacteur en chef de la Tribune de Genève.

Dans l'intention d'accroître le rayonnement de Genève et de la Suisse en général, le Club Suisse de la Presse s'est fixé deux missions principales :

- Accueillir et favoriser les échanges entre les journalistes étrangers de passage en Suisse, les journalistes étrangers accrédités auprès des organisations internationales et les journalistes suisses.
- Donner l'occasion aux personnalités suisses et internationales de la politique, de l'économie, des sciences et de la culture de rencontrer les membres de la presse nationale et internationale installés dans la région.

Dans ce but et selon les souhaits de ses différents membres, le CSP organise des rencontres, des déjeuners-débats, des conférences de presse, des séminaires, des cycles de conférences dans les locaux qu'il partage avec le Centre d'accueil de la Genève Internationale.

⇒ [www.presseclub.ch](http://www.presseclub.ch)

### **10.6.3 Centre d'accueil pour les délégations et organisations non gouvernementales (CADONG)**

Le Centre d'Accueil pour les Délégations et Organisations non gouvernementales a pour but de faciliter la participation des délégués non gouvernementaux aux conférences internationales ayant lieu à Genève et de créer un espace de rencontres et d'échanges entre les délégués de régions et de domaines d'activités différents.

Il s'adresse en priorité aux délégués des pays en voie de développement et permet d'agir à plusieurs niveaux :

- réduction des frais de séjour des délégués disposant de ressources limitées, en offrant notamment un hébergement économique ;
- mise à disposition d'une infrastructure de travail performante et d'un Centre de documentation ;
- divers services de soutien, y compris en droit international public ;
- information, orientation et liaison entre les demandes des délégués et les ressources existantes ;
- organisation pour les délégués des rencontres avec d'autres acteurs internationaux et favorise la coopération entre les ONG ;
- accueil des réunions, des séminaires et des expositions.

Notons que le CADONG est géré par Mandat international, qui est une fondation indépendante et apolitique avec statut spécial consultatif auprès des Nations Unies. Les principaux objectifs sont la promotion du dialogue et de la coopération internationale,



l'accueil, l'information et l'aide à la participation aux conférences internationales et le soutien et l'hébergement économique des délégués provenant des pays en développement.

Alerté sur des problèmes de gouvernance et suite aux résultats d'un rapport d'une fiduciaire externe, la durée du nouveau contrat de prestations entre l'Etat et Mandat international, discuté au Grand Conseil (projet de loi PL 10863-A) a été limitée à une année. Les prestations qui sont jugées utiles seront intégrées au CAGI.

⇒ [www.mandint.org/](http://www.mandint.org/)

#### **10.6.4 Fondation pour Genève**

La Fondation pour Genève a été créée en 1976 et a pour but de contribuer au renom de Genève, tant en Suisse qu'à l'étranger, en favorisant la création et le développement d'institutions, temporaires ou permanentes, à caractère culturel, artistique, scientifique et philanthropique, en multipliant les échanges entre ces institutions et les institutions étrangères similaires, en encourageant et en facilitant les libéralités en faveur de ces institutions, en organisant toutes manifestations et rencontres ayant pour objectif l'échange d'idées, en provoquant et en soutenant toute initiative propre à maintenir et accroître la réputation humaniste de Genève. La Fondation a pour but également de soutenir dans les domaines particuliers et sous diverses formes l'action que les autorités genevoises mènent en faveur du développement international de Genève.

La Fondation fonctionne comme une plate-forme réunissant des initiatives privées en faveur de l'ouverture de Genève sur le monde. Ce n'est pas moins d'une centaine de bénévoles genevois et genevoises qui se mobilisent ainsi pour Genève, et en particulier pour l'accueil et l'intégration des internationaux, pour la remise d'un Prix (honorer une personnalité ou une institution, genevoise ou étrangère, qui fait rayonner Genève, tant dans les domaines sociaux, qu'économique, scientifique, culturel ou humanitaire).

Outre le travail effectué par ces personnes qui donnent de leur temps, la Fondation pour Genève bénéficie du soutien financier de sympathisants regroupés dans une association « Les Amis de la Fondation pour Genève ». Cette dernière offre une équipe permanente et assure les frais de fonctionnement des divers programmes de la Fondation pour Genève. Il est fait appel ponctuellement à d'autres donateurs pour des événements ou des projets, dont la réalisation dépasse les limites de son budget annuel.

L'Association des Amis de la Fondation contribue depuis 1998 au subventionnement du Centre d'Accueil – Genève internationale, grâce au soutien du Groupement des Banquiers privés genevois et de la Fédération des entreprises romandes.

Parmi ses différentes activités, on peut citer :

- l'animation de deux cercles privés, soit le Cercle Genevois – Conjointes de Diplomates et les Multi-Rencontres ;
- l'association à des événements qui concourent à la réputation internationale et humaniste de Genève ;
- diverses actions de communication en faveur d'une meilleure compréhension des enjeux pour la Suisse de la présence des organisations internationales à Genève.

La Fondation a mis en place un « Observatoire », dont le but est d'offrir à long terme une plate-forme permanente et indépendante d'échanges, d'informations et de réflexions, réunissant politiciens, hommes d'affaires, journalistes, chercheurs et enseignants autour des nouvelles options de gouvernance mondiale et de leurs conséquences pour le positionnement et le développement de la région.

⇒ [www.fondationpourgeneve.ch](http://www.fondationpourgeneve.ch)





### **10.6.5 Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI)**

La Confédération et le canton de Genève ont créé conjointement la "Fondation des Immeubles pour les organisations internationales" (FIPOI) le 11 décembre 1964. Fondation de droit privé sans but lucratif, la FIPOI a pour objectif de faciliter l'implantation et le développement des organisations internationales intergouvernementales dans le canton de Genève, mais aussi exceptionnellement dans le canton de Vaud. La mission de la FIPOI est de mettre à disposition des organisations internationales qui ont choisi de s'établir à Genève des infrastructures permettant d'accomplir leur mission dans de bonnes conditions.

Pour ce faire la FIPOI:

- construit, gère et entretient des bâtiments administratifs et de conférences qu'elle met à disposition des Organisations intergouvernementales et exceptionnellement des organisations non gouvernementales ;
- met à disposition des organisations intergouvernementales le financement de leur siège à Genève et les conseille dans l'organisation du projet, la construction et l'exploitation de leur projet ;
- recherche des locaux et des sites pour les organisations intergouvernementales souhaitant s'implanter à Genève ou s'y développer.

Les moyens financiers sont mis à disposition par la Confédération, les terrains par l'Etat de Genève, ou exceptionnellement par une commune vaudoise.

En outre, la FIPOI gère et exploite deux centres de conférences, le Centre International de Conférences de Genève (CICG), rue de Varembé 15 ([www.cicg.ch](http://www.cicg.ch)), qui dispose de 13 salles de conférences représentant une capacité d'environ 2'000 personnes, ainsi que le Centre de Conférences de Varembé (CCV), rue de Varembé 9-11, qui dispose de 5 salles de conférences d'une superficie de 597 m<sup>2</sup> permettant de recevoir 280 personnes.

⇒ [www.fipoi.ch](http://www.fipoi.ch)

### **10.6.6 Fondation pour le Centre international de Genève**

La FCIG a été créée par un arrêté législatif du 2 mai 1953, en tant que fondation de droit public. Elle a pour but de construire, de devenir propriétaire et de gérer des immeubles destinés prioritairement à des organisations internationales non gouvernementales.

Dotée d'un capital de près de CHF 6 millions et de fonds propres à hauteur de plus de CHF 43 millions, la Fondation est propriétaire ou copropriétaire de 5 immeubles. Elle offre un total de près de 15'000 m<sup>2</sup> de surfaces de bureaux, occupés par une quarantaine d'ONG, employant quelque 700 collaborateurs. Elle héberge également dans ces surfaces une partie de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). La dernière opération immobilière de la Fondation remonte à 1993 – 1996 lorsqu'elle reçoit en donation par l'Etat de Genève la villa Grand-Montfleury, à Versoix, qui a nécessité d'importants travaux de rénovation avec le soutien du donateur. Depuis 1996, l'activité de la FCIG s'est concentrée essentiellement sur la location des bureaux offerts par ses immeubles. Bien qu'elle ait envisagé un nouveau projet, les conditions propices à sa réalisation n'ont pas encore été réunies.

⇒ [www.fcig.ch/](http://www.fcig.ch/)

### **10.6.7 Le Bureau de l'Amiable Compositeur**

Le Bureau est une structure de médiation mise en place afin de faciliter la résolution de conflits de travail où peuvent être impliquées des employés de personnes bénéficiant de privilèges et immunités diplomatiques et consulaires.





Confronté à un litige potentiel ou réel, tout membre de la communauté internationale – employeur ou employé(e) – peut en tout temps saisir l'Amiable Compositeur. Son intervention est gratuite et confidentielle.

Le Bureau de l'Amiable compositeur est présidé par Madame Martine Brunschwig Graf, ancienne conseillère nationale et ancienne présidente du Conseil d'Etat. Il est en outre composé de Monsieur Laurent Marti, créateur du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et ancien délégué du CICR, et de Monsieur François Musy, ancien délégué du CICR.

⇒ <http://www.ge.ch/ds/services-et-offices/?rubrique=amiable-compositeur>



## 10.7 Position du Conseil d'Etat



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 30 janvier 2013

### Le Conseil d'Etat

496-2013

Monsieur Georges Tissot  
Président  
Commission externe d'évaluation des politiques  
publiques  
Route des Acacias 82  
Case postale 1735  
1211 Genève 26

**Concerne :** Rapport d'évaluation de la loi sur les relations et le développement de la Genève internationale

Monsieur le Président,

L'évaluation de la loi sur le développement et les relations de la Genève internationale, réalisée par votre Commission, nous est bien parvenue.

Nous avons pris bonne note de ce rapport qui résulte d'un important travail. Nous vous remercions de l'intérêt que votre Commission a porté à un domaine essentiel pour Genève et que notre Conseil est déterminé à renforcer.

Nous nous montrons d'ores et déjà favorables, sur le principe, aux recommandations qui y sont formulées. S'adressant principalement au prochain Conseil d'Etat, nous nous assurerons qu'elles soient portées à sa connaissance, et en particulier à celle de son président.

Nous profitons de ce courrier pour vous informer que les derniers mois de la législature en cours seront mis à profit pour faire avancer plusieurs dossiers en relation avec la Genève internationale.

Tel est notamment le cas du projet de Centre pour la coopération mondiale à Penthes. Convaincu que ce Centre permettra de consolider le travail des organisations internationales, des organisations non gouvernementales et des missions permanentes que nous accueillons, notre Conseil soutiendra la réalisation de la proposition présentée conjointement par l'Université de Genève et l'Institut de hautes études internationales et du développement.

Par ailleurs, nous suivrons de près les travaux du groupe de travail sur l'attractivité de la Genève internationale mis en place lors de la dernière réunion du Groupe permanent conjoint, et dont les conclusions seront rendues le printemps prochain.

En vous adressant nos meilleurs vœux dans l'exercice de vos fonctions actuelles, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

  
Anja Wyden Guépa

Le président :

  
Charles Béer



## Mission et activités de la CEPP

**Notre mission:** La CEPP a pour but de mettre en évidence et d'apprécier les *effets* des lois cantonales, puis proposer des solutions visant à rendre l'action de l'Etat plus efficace. Elle a été instituée le 19 janvier 1995 par la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (D/1/10).

**Qui choisit les thèmes d'évaluation?** La CEPP travaille sur mandat du Conseil d'Etat, de la Commission des finances ou de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil. En outre, elle peut engager de son propre chef des projets après en avoir discuté avec le Conseil d'Etat.

**Notre organisation:** La CEPP est composée de 16 membres choisis par le Conseil d'Etat parmi des personnalités représentatives de la diversité culturelle et sociale du canton et faisant autorité dans le domaine de la gestion économique et politique. Présidée par un ou une de ses membres, elle est secondée par un secrétariat permanent, composé de deux professionnels de l'évaluation. Ses organes de travail sont le plénum (organe de décision), le bureau (organe de préparation) et les groupes de travail qui pilotent les évaluations. La commission dispose d'un budget pour la rémunération des missions effectuées par ses membres et pour des mandats à des organismes spécialisés dans ce type d'enquêtes ou à des experts d'un domaine évalué.

**Notre démarche:** Les évaluations menées par la CEPP comportent trois phases principales, à savoir 1) l'esquisse de projet, 2) l'étude de faisabilité et 3) l'évaluation elle-même. Les principaux outils utilisés sont les entretiens approfondis avec les personnes concernées ou visées, les auditions de fonctionnaires, les entretiens de groupes, les sondages, les comparaisons intercantionales ainsi que les analyses de documents administratifs, de statistiques et d'ouvrages de référence, etc.

**Coordination:** La législation genevoise a renforcé les organes de contrôle, d'analyse et d'évaluation en leur conférant davantage d'indépendance et de pouvoirs d'investigation. Avant et pendant toute évaluation, la CEPP s'assure de ne pas faire double-emploi avec d'autres projets en cours. Schématiquement, les tâches attribuées se répartissent de la manière suivante :

<b>Inspection cantonale des finances (ICF)</b>	<b>Cour des comptes</b>	<b>CEPP</b>
Contrôle interne des dépenses.	Contrôle externe des dépenses (légalité des activités, régularité des comptes, bon emploi des fonds publics).	Mesure l'efficacité des lois et l'impact des politiques publiques.
<i>Rapports confidentiels</i>	<i>Rapports publics</i>	<i>Rapports publics</i>

**Transparence :** Les rapports d'évaluations sont publiés. Ils peuvent être téléchargés depuis notre site Internet. La CEPP publie les résultats de ses évaluations dans son rapport d'activité annuel.



## Rapports publiés disponibles sur [www.ge.ch/cepp](http://www.ge.ch/cepp)

- 1. Politique sociale du logement:** évaluation de l'encouragement à la construction selon la loi générale sur le logement, janvier 1997.
- 2. Formation des personnes actives non qualifiées:** évaluation de la mise en œuvre à Genève de l'article 41 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, mai 1997.
- 3. L'Etat et ses contribuables:** évaluation des prestations de l'Administration fiscale cantonale, septembre 1997.
- 4. Chômeurs en fin de droit:** évaluation de la politique cantonale d'emploi temporaire, septembre 1998.
- 5. Politique cantonale en matière de déductions fiscales:** évaluation des déductions des personnes physiques sous l'angle de leur impact financier, de leur vérification par l'administration et de l'égalité de traitement, décembre 1998.
- 6. Politique énergétique des Services industriels de Genève:** évaluation de la mise en œuvre des principes de la politique cantonale de l'énergie, mars 1999.
- 7. Politique cantonale d'éducation musicale:** évaluation de l'impact des subventions aux écoles de musique, mandat du Conseil d'Etat et de la Commission des finances du Grand Conseil, décembre 1999.
- 8. Subsides en matière d'assurance-maladie:** évaluation de la politique cantonale, février 2000.
- 9. Vitesse commerciale des TPG:** évaluation des mesures d'accélération prises en tant que moyen de promotion des transports publics, octobre 2000.
- 10. Politique cantonale d'encouragement aux études:** évaluation de la mise en œuvre et de l'impact des allocations d'études et d'apprentissage, novembre 2001.
- 11. Politique cantonale de lutte contre le chômage de longue durée:** évaluation des mesures cantonales, mandat du Conseil d'Etat, mars 2002.
- 12. La communication entre les services de l'administration cantonale:** évaluation de la circulation de l'information dans le cadre de l'attribution des prestations sociales, novembre 2002.
- 13. Emploi clandestin, quelles sanctions ?** Evaluation des mesures cantonales de répression du travail clandestin, mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, avril 2003.
- 14. Politique cantonale en matière de rénovation de logements:** évaluation de l'impact de la loi sur les démolitions, transformations, rénovations de maisons d'habitation (LDTR), décembre 2003.
- 15. Evaluation du dispositif de protection des enfants victimes de maltraitance,** mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, décembre 2004.
- 16. La politique cantonale de préformation des personnes non francophones à risque d'exclusion :** évaluation des mesures de soutien, mandat du Conseil d'Etat, septembre 2005.
- 17. Evaluation du dispositif de surveillance de l'apprentissage en entreprise,** novembre 2005.
- 18. Evaluation du chèque annuel de formation,** mandat du Conseil d'Etat, octobre 2006.
- 19. Adoption internationale: évaluation de la mise en œuvre de la Convention de La Haye (CLaH) sur l'adoption internationale,** novembre 2006.
- 20. Politique cantonale en matière de taxation des contribuables indépendants:** évaluation des déductions des frais professionnels sous l'angle de l'égalité de traitement, janvier 2007.
- 21. Evaluation de la politique de réglementation du marché du travail.** Partie I: contrôles effectués par les commissions paritaires, mai 2008.
- 22. Le principe de transparence dans l'administration:** évaluation des dispositions légales concernant l'accès aux documents et l'information du public (LIPAD), octobre 2009.
- 23. Marché du travail: évaluation de la politique de réglementation du marché du travail (parties II et III),** avril 2010.
- 24. La protection de l'air à Genève:** évaluation de l'élaboration et du suivi du plan OPair 2003-2010, juin 2010.
- 25. Chèque annuel de formation:** deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat, octobre 2010.
- 26. Evaluation de la politique d'information et d'orientation professionnelle en faveur des jeunes en rupture de formation,** mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, octobre 2011.
- 27. La protection contre le bruit dans le canton de Genève,** mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, octobre 2012.
- 28. Evaluation de la politique de formation de la police,** mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, octobre 2012.
- 29. Evaluation de la loi sur les relations et le développement de la Genève internationale,** mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, décembre 2012.