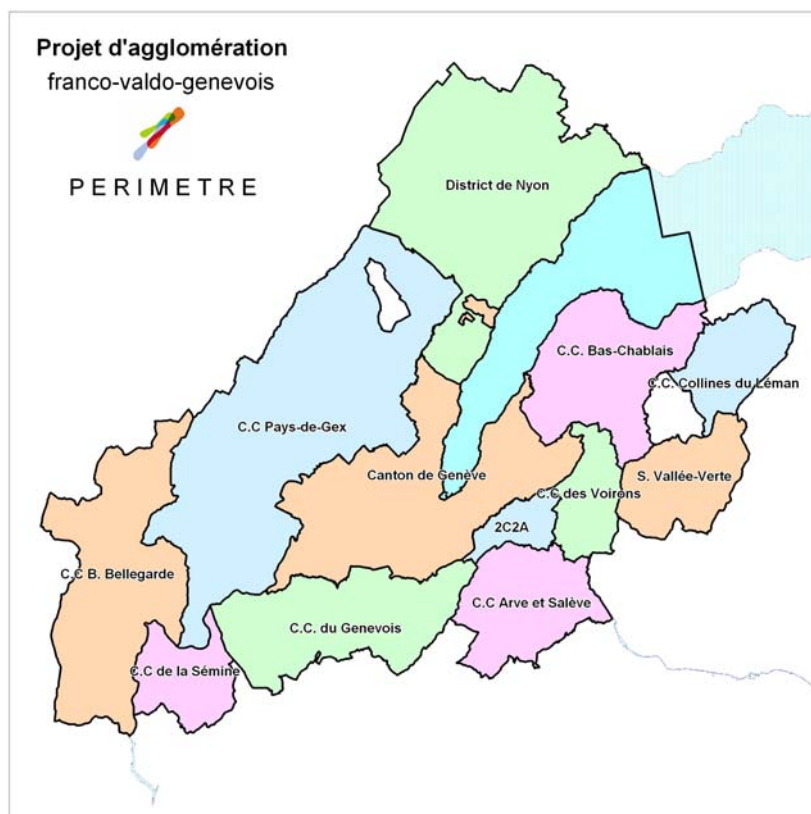


**Eléments de réflexion pour une
stratégie concertée pour
l'accueil d'ONG et de
manifestations internationales
sur le territoire
du Projet d'agglomération
franco-valdo-genevois**

Alain Schoenenberger
Dominique Dembinski-Goumard

RÉSUMÉ – 20 septembre 2007



Résumé

Le présent Rapport comprend le résultat des travaux qui ont été confiés à Eco'Diagnostic dans le cadre du mandat du Comité Régional Franco-Genevois (CRFG) à travers le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Le mandat comprenait deux volets principaux :

- fournir un état de la situation actuelle au travers de la mise à jour du rapport d'experts de 2001 du CRFG et du recensement des potentiels et des conditions d'accueil des organisations internationales non gouvernementales et de manifestations internationales. Il s'agissait de réunir les informations mises à jour sur l'ensemble des territoires de l'agglomération franco-valdo-genevoise, en Suisse et en France, concernant les questions juridiques, fiscales et sociales de l'implantation des organisations internationales gouvernementales (OIG) et non gouvernementales (ONG, OING), ainsi que les conditions et institutions d'accueil. Les six premiers chapitres y sont consacrés. Le chapitre 7, nouveau, définit la problématique des manifestations internationales.
- identifier les potentiels dégagés par une collaboration transfrontalière. Cette phase plus analytique a abouti à une évaluation des possibilités d'accueil d'ONG dans les territoires de l'agglomération et à l'élaboration de pistes d'actions pour les autorités politiques respectives (chapitre 9).

Méthodologie utilisée

L'enquête par questionnaire effectuée auprès des organisations non gouvernementales (ONG) de l'agglomération a permis notamment de connaître le fonctionnement des ONG par rapport au territoire de l'agglomération, de voir s'il y avait adéquation ou pas entre leur fonctionnement et celui des institutions et collectivités, puis d'identifier des pistes d'action conjointes (2^{ème} volet).

Le questionnaire comportait 34 questions réparties en trois sections : informations générales, activités et fonctionnement, évaluation de l'agglomération en tant que lieu d'implantation. Un contact téléphonique préalable a permis d'expliquer la démarche et de motiver les ONG à répondre. L'objectif des 60 questionnaires a été atteint en 10 semaines et constitue une base suffisante pour obtenir des résultats significatifs (chapitre 8).

La quarantaine d'interviews et d'entretiens individuels des autorités et acteurs de l'agglomération, qui ont été réalisés lors de la mise à jour du rapport (1^{er} volet), ont permis de récolter également des appréciations, avis et analyses de l'évolution du secteur international à Genève et dans le monde. Ils ont également été décisifs pour évaluer la pertinence d'une collaboration (2^{ème} volet).

Selon les données de l'Union des Associations Internationales (UAI) qui permettent une comparaison au niveau international, le canton de Genève accueille, avec Paris, le plus grand nombre d'organisations intergouvernementales (OI), toutes catégories et tous domaines confondus. Concernant les organisations internationales non gouvernementales (OING), Genève occupe, avec 146 institutions recensées, la quatrième place au monde, sièges et filiales confondus, après Bruxelles, Paris et Londres. Toutefois, en dépit de sa politique d'accueil généreuse et ouverte, Genève subit la concurrence d'autres villes du monde voulant bâtir leur réputation internationale parfois à coup d'avantages exceptionnels qu'elles offrent aux organisations et aux fonctionnaires. Ainsi, durant les dernières années, la Confédération suisse a-t-elle fait du renforcement de la Genève internationale un des axes de sa politique internationale. Dans ce contexte, la nouvelle agglomération franco-valdo-genevoise pourrait apporter des avantages et atouts supplémentaires pour assurer la

compétitivité de la « Genève internationale » dans l'accueil et le développement des organisations et manifestations internationales. C'est à cette problématique qu'est consacré notamment le présent rapport qui explore les possibilités d'une stratégie concertée entre les différents territoires, français et suisse qui composent l'agglomération.

Développements récents (depuis 2001) dans l'accueil des organisations internationales non gouvernementales

La France ne dispose pas de dispositifs d'accueil particuliers d'OI ou d'ONG, n'ayant pas développé de politique spécifique d'incitation à l'implantation de ces structures dans le pays. Elle conduit par contre une politique de soutien des actions humanitaires à destination de l'étranger, par l'intermédiaire notamment du Ministère des Affaires étrangères qui a initié la création de la Mission de coopération non gouvernementale, qui est l'instrument principal chargé de favoriser la concertation et de développer le partenariat entre l'Etat et les acteurs non gouvernementaux (sociétés civiles et collectivités territoriales). En France, il n'y a pas de statut juridique spécifique pour les ONG; elles relèvent pour la plupart de la Loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations.

C'est en Suisse que quelques évolutions importantes dans la politique d'accueil officielle sont observées. La « politique d'Etat hôte » à l'égard des organisations internationales constitue un aspect important de la politique étrangère suisse. La présence des organisations internationales contribue au rayonnement du pays et permet à la Suisse 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. En 2006, le gouvernement fédéral a estimé nécessaire de codifier et de consolider la pratique et de régler dans un seul texte les instruments principaux de la politique d'Etat hôte: il s'agit de la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que les aides financières accordées par la Suisse en tant qu'Etat hôte (Loi sur l'Etat hôte, LEH). La nouvelle loi, qui a été adoptée par les Chambres fédérales le 22 juin 2007, a pour objectif de donner au Conseil fédéral les moyens d'une politique d'Etat hôte cohérente, transparente et prospective, visant notamment au maintien de la « Genève internationale ». Elle définit de façon exhaustive les différentes institutions et organisations internationales à caractère gouvernemental qui peuvent bénéficier des privilèges, immunités et facilités, tout en prévoyant une catégorie résiduelle qui admet des institutions futures qui ne rentreraient pas dans la classification. La LEH prévoit que le Conseil fédéral puisse conclure des accords internationaux portant sur la coopération avec les pays limitrophes dans le domaine de la politique d'Etat d'hôte. Un article confirme la participation des cantons frontaliers à la négociation d'accords internationaux portant sur cette coopération.

La loi donne également une définition de l'OING qui est une organisation :

- constituée en la forme de l'association ou de la fondation de droit privé ;
- qui a pour membres des personnes physiques de nationalités différentes ou de personnes morales établies selon le droit national de différents Etats ;
- qui poursuit des buts de service public ou d'utilité publique ;
- qui collabore avec une organisation intergouvernementale ou une institution internationale, et
- dont la présence sur le territoire présente un intérêt particulier pour la Suisse.

Un statut d'observateur auprès des Nations Unies ou d'une autre organisation internationale n'est pas une condition nécessaire. En pratique, cette reconnaissance juridique de l'OING lui permettrait de bénéficier d'éventuelles aides financières de la part de la Confédération,

d'autres mesures de soutien prévues par le projet de loi (prêts de construction, mesures de sécurité), et des mesures prévues par d'autres lois, comme l'exonération de l'impôt fédéral direct et les facilités d'engagement de personnel étranger, lorsque l'organisation présente un intérêt particulier dans le cadre de la politique d'Etat hôte.

A Genève, le Grand Conseil de la République et canton de Genève a adopté le 2 décembre 2004 une loi sur les relations et le développement de la Genève internationale. Elle vise à pérenniser et à renforcer le rôle de la Genève internationale. Pour ce faire, le Conseil d'Etat s'appuie notamment sur le nouveau Délégué aux relations de la Genève internationale, un Groupe interdépartemental aux affaires internationales et une Commission consultative sur les relations de la Genève internationale. Le Délégué, nommé par le Conseil d'Etat, est chargé de traiter « toutes questions relatives à l'accueil et aux activités locales des organisations internationales, ainsi que leurs collaborateurs, y compris leurs familles ». Le Groupe permanent conjoint Confédération - Canton de Genève fondé en 1995, qui a pour mandat de fixer les grandes orientations de l'action des autorités hôte fédérales et cantonales pour consolider la Genève internationale, va maintenant se réunir plusieurs fois par an.

Concernant le district de Nyon, le nouveau Conseil régional qui regroupe 25 communes de l'ancien district de Nyon, sans la ville de Nyon dont la collaboration est régie par convention, et cinq communes non adhérentes, a identifié plusieurs domaines d'intérêts dont certains, comme l'environnement à Gland et dans la région de l'agglomération de Nyon, sont susceptibles d'accueillir des ONG ; d'autres, comme la culture, à Coppet (château de Coppet, Mme de Staël) les concerne moins. Toutefois, il paraît que la priorité actuelle, pour les autorités de la Ville de Nyon, est aujourd'hui le développement d'activités plus intenses en emplois. La politique d'accueil de la Ville de Lausanne et du canton de Vaud se concentre sur les organisations internationales sportives. Conscient toutefois de l'importance des organisations internationales, le canton de Vaud, s'apprête à rejoindre la Fondation immobilière pour les organisations internationales (FIPOI) pour participer au maintien et au développement de ce secteur.

Dans le Pays de Gex et le Genevois Haut-Savoyard, ce sont les agences de développement économique (respectivement l'ADE, la MED et le Chablais Léman Développement) qui s'occupent de l'accueil d'ONG en cas de nécessité. Du côté du Genevois Haut-Savoyard, il faut souligner qu'un chef de projet vient d'être nommé pour s'occuper spécifiquement de cette problématique.

En ce qui concerne les conditions-cadre transnationales ayant un impact sur l'agglomération, il y a lieu de relever deux accords conclus avec l'Union européenne qui facilitent la circulation des personnes entre la France et la Suisse. Il s'agit de l'Accord sur la libre circulation et des accords de Schengen.

Le premier qui a été conclu avec les quinze anciens Etats membres de l'UE est entré en vigueur le 1er juin 2002. Les contingents pour les séjours de longue et de courte durées qui ont subsisté ont été levés au premier juin 2007, sous réserve de l'application de la « clause de sauvegarde » en cas d'immigration massive (jusqu'en 2014). La Suisse devra décider jusqu'au 31 mai 2009 de la poursuite de l'Accord.

En ce qui concerne l'admission des employés étrangers qui ne sont pas des ressortissants de l'Union européenne, le canton de Genève et la Suisse s'efforcent de donner une suite favorable aux demandes présentées par les ONG pour autant qu'elles concernent des postes de dirigeants ou de spécialistes. S'agissant de l'entrée des étrangers membres de l'ONG sur territoire suisse, les visas sont délivrés aux intéressés en tenant compte, dans une large mesure, de la situation des ONG, afin de ne pas entraver le bon déroulement de leurs activités et de leurs réunions.

Les accords de Schengen ont aboli les contrôles des personnes aux frontières internes de l'Union européenne. Toutefois, comme la Suisse n'est pas membre de l'union douanière de l'UE, des contrôles (de marchandises) continueront d'avoir lieu aux frontières suisses. L'espace Schengen comprend une politique de « visa Schengen » unique pour les séjours allant jusqu'à trois mois. Ce visa, qui ne donne pas droit à l'établissement ou au travail, est valable dans toute l'Europe.

Développements de la Genève internationale

Le nouveau Conseil des Droits de l'Homme (CDH) va entraîner un repositionnement des ONG qui s'occupent des droits de l'homme. En effet, suivant son mode de fonctionnement (séances en continu au lieu de deux ou trois sessions par an), les petites ONG pour lesquelles le déplacement est coûteux, vont peut-être se regrouper ou confier à de plus grandes leur représentation.

Lors de l'installation du siège du nouveau Conseil des Droits de l'Homme (CDH) à Genève, la Suisse a inclus dans son dossier la mise à disposition pour 35 Etats qui ne possèdent pas à Genève de représentation diplomatique des bureaux équipés. Au-delà de 2009, il y aura lieu de déterminer à nouveau l'importance à donner à cette mise à disposition d'infrastructures, en tenant compte de l'expérience acquise au cours des années précédentes et de la situation des pays concernés. Il est en effet fort possible que certains de ces pays décideront à terme d'ouvrir une mission permanente à Genève, bénéficiant en cela des contributions à la location de bureaux offertes par le Canton de Genève aux Pays les moins avancés (PMA).

Au niveau académique, le Conseil fédéral et le gouvernement genevois viennent d'approuver les statuts de la fondation du futur Institut de hautes études internationales et du développement (IHEID) qui sera opérationnel en janvier 2008 et devrait à terme accueillir 1000 étudiants et occuper 60 professeurs.

L'Académie de droit humanitaire et de droits humains qui va succéder au Centre universitaire de droit international humanitaire (CUDIH) et la création d'une chaire de droits humains vient aussi renforcer la position de Genève en tant que pôle en études internationales. D'autre part, l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, M. Kofi Annan, veut créer à l'automne un Forum humanitaire mondial à Genève, et si ce projet se concrétise, Genève pourrait aussi prétendre devenir une capitale mondiale du droit humanitaire.

Développements récents dans l'infrastructure d'accueil

La FIPOI, grâce à la mise à disposition de fonds par la Confédération suisse et de terrains par le Canton de Genève, a pu réaliser le nouveau bâtiment qui accueille le siège d'ONUSIDA et des collaborateurs de l'OMS dans le quartier des Nations (13'000m²). Le Haut commissariat aux droits de l'homme a aussi acquis 375 places de travail dans un bâtiment nouvellement aménagé.

Dans l'agglomération, quelques grands projets sont susceptibles à terme, de changer de façon significative les infrastructures et les potentialités d'accueil. Il s'agit tout d'abord de la liaison ferroviaire entre la gare de Cornavin à Genève et la gare d'Annemasse (CEVA) dont l'ouverture est prévue en 2012, qui reliera les deux en 18 minutes avec un cadencement de 15 minutes. Le Projet Etoile Annemasse-Genève qui en découle prévoit d'aménager la zone de la gare d'Annemasse en nouveau quartier urbain susceptible d'accueillir des ONG.

Du côté d'Archamps et de St Julien, le projet Porte Sud de Genève, comprend différents volets (logement, zones vertes), et sur le site d'Archamps, une possibilité d'hébergement d'organisations en rapport avec les activités du Biopark et du Centre de Convention.

Dans le Pays de Gex, le Centre international de Ferney-Voltaire est un ensemble immobilier privé qui abrite déjà une dizaine d'ONG travaillant avec l'OMS. Il pourrait développer ses offres.

Sur Genève, le projet Jardin des Nations, du lac à la route de Ferney et au village de Pregny, veut répondre aux besoins des organisations internationales dans les 15 à 30 ans à venir, tout en préservant la qualité du site et en le rendant accessible.

La Maison de la Paix est destinée à héberger les trois Centres internationaux installés à Genève (le Centre de politique de sécurité, Genève (GCSP), le Centre International de Déminage Humanitaire – Genève (GICHD), et le Centre de Contrôle Démocratique des Forces Armées (DCAF)). Elle abritera en plus le nouvel Institut en relations internationales (IHEID).

Le secteur Praille-Acacias-Vernets est appelé à devenir un quartier central et contemporain, mélangeant emploi et logement et doté d'un environnement de qualité, notamment en matière de mobilité, d'espaces verts et d'équipements publics. Sur 230 hectares, ce sont de nouvelles possibilités de locaux, sur la ligne du CEVA, près de l'aéroport international de Genève, du côté de la nouvelle autoroute A41 reliant directement Genève et Annecy.

Par ailleurs, le projet transfrontalier du "Rectangle d'Or", situé à proximité de l'aéroport et du quartier international de Genève, et dont l'un des principaux axes de développement est l'accueil international, reste un projet stratégique pour le Pays de Gex et est inscrit comme tel dans son Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT, 12 juillet 2007). Dans ce cadre, le quartier "Cosmopolis" prévu, qui serait un lieu de vie/quartier de ville multifonctions à vocation d'accueil international prolongerait, côté français, l'opération du Jardin des nations.

Les réunions et manifestation internationales

La présence de nombreuses organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales génère une activité confériencière intense. Le nombre de réunions et de conférences de travail organisées par les OI et les OING semble être à la hausse depuis quelques années. Dans le cas des OI, la durée moyenne des réunions et le nombre moyen de délégués qui y participent ont augmenté, ce qui n'est pas le cas des OING: la durée moyenne de leurs réunions s'effrite depuis 15 ans, et le nombre moyen de délégués a diminué de 60% depuis le record de 1998. Ainsi, pour ce qui est des OI, le choix du lieu des réunions dépend étroitement de la localisation des organisations et des secrétariats centraux. Mais pour les OING, les besoins et intérêts du personnel sur le terrain, le fonctionnement par réseau, les collaborations institutionnelles, ainsi que les impératifs financiers peuvent expliquer une diversification des lieux de réunions.

Le choix de la localisation des grandes manifestations et expositions commerciales, largement privées, dont certaines font appel à la collaboration du secteur international, dépend de nombreux facteurs. L'agglomération genevoise présente, comme tous les autres sites en concurrence, un mélange d'avantages et d'inconvénients selon les objectifs des organisateurs. Le choix du lieu peut être dicté, en dehors de la qualité et de la disponibilité des infrastructures, par des considérations de coûts, par des considérations commerciales ou par des impératifs purement politiques. Genève est capable d'attirer les grandes et très grandes conférences internationales et manifestations publiques, compte tenu des infrastructures disponibles. Pour les réunions et manifestations de taille plus réduite de quelques centaines de personnes, les territoires français de l'agglomération pourraient viser,

avec un certain avantage au niveau des coûts, une clientèle mixte, proche du tourisme d'affaires, qui trouverait un intérêt au potentiel touristique, aux activités de loisirs et à l'accueil personnalisé de la région. Il va de même pour le district de Nyon, qui manque encore d'infrastructures capables accueillir les grandes manifestations.

Constat des ONG sur l'agglomération et conséquences sur le positionnement des territoires

A partir des réponses à l'enquête par questionnaire d'une soixantaine d'ONG de l'agglomération, de fait plus que majoritairement installées sur le territoire du canton de Genève, on peut émettre les constats suivants :

Historiquement et dans les faits, les nombreuses organisations internationales ont créé de multiples réseaux entre elles et sont à l'origine de la création et de l'implantation de 200 ONG à Genève pour qui l'effet de proximité des autres acteurs internationaux est très important (réseaux). L'implication croissante de la société civile, et d'autres milieux, dans les problèmes de gouvernance mondiale, requiert une centralité des lieux et des activités qui se traduit concrètement de la façon suivante :

- Le travail en réseau requiert une efficacité dans les déplacements pour tirer profit de la proximité géographique des organisations internationales; la densité des transports publics est un avantage certain et une nécessité, de même que l'accessibilité par transports privés. L'infrastructure dense et de bonne qualité est appréciée par les ONG, de même que tous les éléments nécessaires à leur travail : transports, salles de réunion ou de conférence, locaux et équipements, etc. La disponibilité de ces outils de travail ne semble pas être un problème, sauf leur relative cherté. A quelques nuances près (logements, transports), cette analyse est valable pour toute l'agglomération.
- La France voisine, comme le canton de Vaud, ne semble pas être sur la carte géographique des ONG et ceci bien qu'une partie (minoritaire) de leur personnel réside hors de Genève. La position centrale de Genève est ce qui compte, et les éventuels atouts ou avantages (perçus) des autres territoires (dont la connaissance est faible), ne font pas la différence dans les décisions d'implantation.

Une des pistes proposées pour augmenter la visibilité des autres territoires de l'agglomération est une certaine différenciation thématique.

Dans le pays de Gex (à Ferney-Voltaire, plus précisément), il existe déjà une dizaine d'organisations travaillant dans le domaine de la santé, à cause de la proximité avec l'OMS.

Le canton de Vaud pourrait encore développer le sport et l'environnement qui sont déjà présents sur son territoire; l'environnement est un domaine de préoccupation croissante du système des Nations Unies.

Annemasse propose la thématique de la « solidarité internationale ». Or, ce concept, en Suisse et à Genève, est fortement lié à la problématique du développement économique et de la coopération technique. L'autre composante du concept de solidarité est l'action d'urgence et humanitaire, ainsi que d'autres domaines tels que droit de l'homme, santé, etc. qui sont déjà traités à Genève. La « marque » de solidarité internationale, comme thématique pour l'implantation d'ONG n'est pas perçue comme distincte et originale.

En revanche, du fait de la non-appartenance de la Suisse à l'Europe, la France voisine pourrait accueillir des bureaux de représentation d'ONG présentes à Bruxelles qui y verraient un avantage si elles bénéficient d'un financement européen.

Quatre raisons de collaborer

La concurrence mondiale

Face à une concurrence mondiale pour la localisation des activités internationales qui risque de se renforcer, l'actuelle masse critique qui existe à Genève en termes d'OI, d'ONG et d'accueil de manifestations internationales peut ne plus être un argument suffisant. Bruxelles mène une politique active envers les ONG qui passe par divers programmes de financement. Des ONG attirées par Genève pourraient ainsi s'installer dans l'agglomération sans quitter le territoire de l'Union Européenne et perdre leurs financements européens. Un appui politique devrait être trouvé pour renforcer le pôle genevois sur le continent européen, à côté de Bruxelles ou Londres, auprès de la France et de l'Union européenne, à laquelle la Suisse sera de plus en plus associée.

Genève, considérée comme capitale de la « soft governance » accueille donc des acteurs internationaux qui vont des OI aux ONG, en incluant aussi les entreprises, les milieux d'affaires, le privé, les milieux académiques. Pour tous ces interlocuteurs, il faut être performant et efficace. De ce point de vue aussi, l'offre variée, mais complémentaires des territoires de l'agglomération va être un atout supplémentaire.

Les moyens financiers

Face aux moyens d'autres villes ou pays, Genève ou la Suisse ne font pas forcément le poids. A l'instar de la Confédération suisse, il serait souhaitable que l'Etat français apporte son soutien financier à l'agglomération. Les enjeux dépassent les collectivités locales ou régionales. La politique de promotion permet une utilisation rationnelle des ressources variées existant à l'intérieur de l'agglomération.

La visibilité

Pour assurer sa position sur le plan international, la carte de l'agglomération est un atout. La collaboration permet d'assurer une offre différenciée, un rapport qualité-prix plus compétitif, un environnement intégré se prêtant autant aux loisirs qu'au travail, plus d'espace, un large éventail (moyen à élevé) d'infrastructures pour les locaux commerciaux ou le logement.

Cela suppose de la part des territoires un effort pour augmenter leur visibilité et la concertation et l'organisation des efforts de promotion et de communication. Les interlocuteurs (ONG, OI, etc...) percevront une offre commune et donc un accueil cohérent.

Contribution au développement de l'agglomération

Face aux divers problèmes de la région, la collaboration en matière d'ONG peut contribuer à un rééquilibrage territorial des activités et des emplois, alors que le territoire genevois est trop exigü pour assurer un plein développement de la Genève internationale.

En outre, la collaboration au-delà des frontières en matière d'implantation d'ONG, même si elle porte sur un nombre d'emplois et un apport marginal de ressources externes, a une haute portée symbolique, permet d'asseoir plus largement le développement de la Genève internationale et contribue à la création et au développement d'une agglomération plus équilibrée.

Quelques modes de collaboration

- Une nouvelle politique d'accueil proactive et prévisionnelle : la politique du « coup à coup » ou du « cas par cas » locale doit être remplacée par une politique conjointe (ce qui ne signifie pas unique ou unifiée) planifiée sur le moyen ou long terme. C'est ainsi que les ressources variées existant à l'intérieur de l'agglomération pourront être utilisées

de façon optimale et que les interlocuteurs (ONG, OI, etc...) percevront une offre et donc un accueil cohérent. Il est faut aussi garder à l'esprit que ces efforts conjoints d'accueil ne concernent pas seulement le fait d'attirer de nouvelles organisations ou manifestations, mais de conserver la masse critique qui existe déjà.

- Des mécanismes simples de réponses aux demandes doivent être trouvés, également selon les besoins des différents types d'ONG - grandes, petites et moyennes, avec des moyens financiers importants ou sans moyens, avec bénévolat, etc. -, selon les types de conférences et de réunions internationales.
- A l'intérieur de l'agglomération, les premières démarches de coopération peuvent être pragmatiques et utiliser les canaux existants, tels que le CAGI ou, sur un plan plus politique, la Commission consultative sur les relations de la Genève internationale, qui deviendraient un partenaire des territoires français et vaudois.

Pistes d'action

A moins d'une crispation majeure dans la gouvernance mondiale qui pourrait conduire à un renforcement des thématiques régionales au détriment des thématiques globales, Genève possède des atouts importants pour rester à l'avenir la capitale mondiale de la « soft governance » caractérisée par l'interaction forte entre les OI et les ONG et autres représentants de la société civile, le privé, les entreprises, et les milieux académiques.

La place des ONG et de la société civile s'accroît dans la gouvernance et les affaires globales, qu'il s'agisse des grandes fondations philanthropiques qui viennent relayer l'action des OI ou des partenariats publics-privés qui tendent à se multiplier. Le monde des ONG est fait d'une grande variété d'organisations. Elles diffèrent en termes de statut, de taille, de modes opératoires, d'expériences, de ressources humaines et financières, en matière d'agenda et de missions. C'est un monde où la concurrence peut être rude pour assurer son influence, mais où la coopération est également nécessaire face aux ressources limitées. La diversité des organisations et des activités cache une multitude d'attentes par rapport aux territoires d'accueil.

Même si la position de la « Genève internationale » sur la carte de la gouvernance mondiale est aujourd'hui indiscutablement forte, elle doit faire face à un certain nombre de menaces globales réelles ou potentielles : changements profonds dans le mode et la géographie de la gouvernance mondiale ; pression accrue des autres localisations pour tirer leur épingle du jeu, densité des activités qui peut devenir oppressante pour certains, moyens financiers à mobiliser pour relever les défis, limites en matière d'infrastructure et de territoire.

Les enjeux de la présence et de la place de la « Genève internationale » au sein de l'agglomération relèvent certes des pouvoirs locaux des territoires concernés, mais dépendent tout autant – compte tenu du caractère somme toute global des enjeux – de l'implication explicite, à la fois politique et financière des capitales. En effet, les instruments politiques, mais surtout les masses budgétaires dépassent les possibilités des seuls territoires concernés. Pour la partie française de l'agglomération, une mobilisation collective pour obtenir le soutien de l'Etat français aux actions engagées paraît nécessaire. Cette mobilisation de moyens pourrait passer par le canal du CRFG.

Les actions envisagées ici visent à consolider et, le cas échéant, à augmenter l'attrait de Genève (au sens de l'agglomération) en tant que « capitale » mondiale de la « soft governance ». L'action conjointe des territoires ne sera possible que si les territoires qui composent l'agglomération reconnaissent que – compte tenu de la situation globale - la coopération est plus prometteuse que la concurrence ou que l'indifférence. Il convient donc

de trouver les modalités d'une coopération qui tienne compte non seulement des ambitions, mais aussi des acquis de chacun. Compte tenu des grandes différences en la matière, c'est une confiance opérationnelle qu'il faut donc construire progressivement au fur et à mesure du développement de la coopération. La perspective et les enjeux de long terme doivent prendre le pas sur une politique de coup à coup dictée par les opportunités de gain à court terme.

Les autorités genevoises et suisses sont conscientes des enjeux à long terme de la place internationale de Genève pour la région. Si les organisations internationales gouvernementales ne peuvent être accueillies qu'en Suisse et à Genève selon les accords de siège favorables, les autorités genevoises ont exprimé leur volonté d'améliorer la coopération en matière d'ONG au niveau de l'agglomération. Les autorités françaises reconnaissent l'attrait évident de Genève comme lieu d'implantation des OI, mais ont exprimé un intérêt pour attirer des ONG leur permettant ainsi de diversifier le tissu économique et de jouer la complémentarité avec Genève. Les autorités vaudoises suivent de près l'évolution du secteur international de l'agglomération et se sont engagées à participer aux efforts de promotion.

Axes proposés d'action

- Consolider les avantages liés à l'effet de masse dû à la présence d'un très grand nombre d'ONG en l'augmentant encore, tout en évitant que le « syndrome de la boîte à sardines » ne pousse certaines ONG à quitter la région pour maintenir leur autonomie d'action.
- Développer conjointement les spécificités territoriales dans un souci de complémentarité de manière à présenter l'agglomération sous une marque ou enseigne unique du type « Geneva Region ». La spécialisation thématique autoproclamée ne semble pas être la bonne méthode. Elle n'est ni lisible ni nécessairement recherchée par les protagonistes.
- Dépenser la logique de l'adéquation statique d'une « offre d'infrastructures » à une « demande » exprimée par les organisations. Il s'agit de développer une démarche commune proactive allant dans la mesure du possible au devant des besoins, attentes, et souhaits des ONG et en particulier en matière de manifestations de portée internationale.
- Développer des modes et des sources de financement adéquats, tant il est vrai que les ONG sont demandeurs d'avantages et de contributions de toutes sortes, voire de traitement privilégié pour leurs collaborateurs en matière fiscale ou de séjour ou de travail.
- Augmenter l'homogénéité – ce qui ne veut pas dire uniformité – de l'agglomération en termes de mode de fonctionnement, de transport, de loisirs, etc... de manière à ce que « l'effet de frontière » s'estompe dans la perception des ONG.
- Globalement parlant, l'agglomération est riche en infrastructures (hardware). Ceci étant celles des territoires français – qui deviennent conséquentes - sont mal connues des ONG et peu ou pas utilisées. Il manque le « software » qui assure l'interface et guide de manière interactive le développement futur de ces infrastructures.
- Se mettre d'accord, pour améliorer la politique d'accueil, sur une typologie opérationnelle des ONG qui prenne en compte des caractéristiques pertinentes comme la taille, le mode d'intervention et le statut de l'entité.

Chantiers d'action

Mise sur pied d'un dispositif de coordination de la politique à l'égard des ONG et des manifestations internationales relevant de l'agglomération ou du CRFG

- Créer un groupe de concertation permanent de l'ensemble des territoires de l'agglomération. Un tel dispositif – se réunissant 4 à 6 fois par année – aurait pour objectif la mise en place des complémentarités et le développement progressif d'une politique d'accueil proactive commune ; il devrait élaborer des projets d'investissement communs avec des financements publics français et suisses, voire européens ; il pourrait sur la base d'un projet commun prendre en charge le démarchage des manifestations internationales à venir, aussi bien les grands forums thématiques que les manifestations « politiques », ainsi que toutes les manifestations en rapport avec la société civile.
- Se donner les moyens, pour avoir une vision claire de la concurrence internationale, de suivre et d'analyser les développements du secteur international à Genève et ailleurs, ainsi que les projets, les démarchages et les offres des villes concurrentes ;
- Promouvoir la communication sur la politique d'accueil et le développement de l'agglomération, par (a) l'organisation d'une manifestation annuelle présentant l'agglomération et ses potentialités spécifiquement orientée vers les ONG et la société civile ; (b) la publication d'un bulletin d'information à l'intention des ONG et de la société civile présente à Genève, et création d'un portail « ONG » sur Internet, surtout à destination des autres « capitales » de la gouvernance mondiale.

Imaginer une « Maison Europe » aux portes du canton de Genève

- En partant des complémentarités évidentes entre les OI genevoises et l'UE, les territoires français sont particulièrement bien situés pour capter des ONG sises à Bruxelles et en Europe en développant les synergies entre elles et les activités plus globales qui se déroulent à Genève. Ceci pourrait aboutir à une offre d'infrastructure propre à l'agglomération, qui permettrait probablement de mobiliser des financements européens.

Politique proactive pour faciliter la collaboration entre ONG au sein d'éventuels pôles thématiques.

- Créer un cadre propice au regroupement des forces entre ONG qui peut se faire par i) une collaboration ponctuelle ou régulière entre elles avec leurs propres ressources et actions, ii) un travail commun au sein d'une plate-forme conçue autour d'un thème donné, iii) la création de véritables consortia d'ONG qui se partagent le travail (Conseil International des Agences Bénévoles (ICVA), par exemple), iv) le recours à des services extérieurs, notamment à ceux de la Conférence des ONG ayant des relations consultatives avec les Nations Unies (CONGO) qui œuvre au rapprochement des ONG et à leur collaboration. Des actions communes de l'agglomération pourraient être envisagées dans les domaines suivants : créer ou rendre accessible des lieux d'échange et de travail, améliorer l'hébergement à prix modéré, développer les transports communs (accessibilité globale dans l'agglomération).

Conditions cadre pour l'implantation des ONG en France

- Explorer des conditions juridiques et fiscales plus favorables qui soient propices à l'implantation des ONG. Toutefois, les dérogations fiscales et les conditions juridiques particulières sont de la compétence de l'Etat français et doivent être en plus en conformité avec la réglementation européenne. Ces modifications n'ont guère de chance d'aboutir dans un avenir proche. Il serait plus judicieux de demander à l'Etat français de

se positionner sur les conditions pratiques dans lesquelles il pourrait apporter son concours à une implantation d'ONG dans l'agglomération ;

- Créer des dispositifs facilitant le travail des ONG : centres d'accueil, bureaux de service de façon concentrée et ad hoc, faciliter les déplacements et transports ;
- Prendre mieux en compte les besoins des collaborateurs résidents des ONG notamment en termes d'écoles et de traitement fiscal.

Table des matières

1	LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES ET INTERNATIONALES	20
1.1	L'ORIGINE DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES GOUVERNEMENTALES	20
1.2	L'ORIGINE DU CONCEPT D'ONG ET D'OING	23
1.2.1	STATUT CONSULTATIF AUPRES DE L'ONU	23
1.2.2	STATUT PARTICIPATIF AUPRES DU CONSEIL DE L'EUROPE	25
2	SUISSE : QUESTIONS JURIDIQUES, FISCALES ET SOCIALES	27
2.1	ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET REPRESENTATIONS PERMANENTES	27
2.1.1	DEFINITIONS	27
2.1.2	PRIVILEGES ET IMMUNITES	28
2.1.3	ACCES AU MARCHÉ DU TRAVAIL POUR LES CONJOINTS ET ENFANTS	30
2.2	LES ORGANISATIONS BENEFICIAINT DE PRIVILEGES ET IMMUNITES	31
2.3	ORGANISATIONS (INTERNATIONALES) NON GOUVERNEMENTALES (O-I-NG)	32
2.3.1	DEFINITIONS	32
2.3.2	DOMAINES DE COMPETENCES OU D'ACTIVITES	33
2.3.3	CREATION	35
2.3.4	FISCALITE	35
2.3.5	PERMIS DE TRAVAIL	36
3	FRANCE : QUESTIONS JURIDIQUES, FISCALES ET SOCIALES	38
3.1	LES PRINCIPALES ORGANISATIONS BENEFICIAINT DE PRIVILEGES ET IMMUNITES	38
3.2	ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES (ONG)	38
3.2.1	DEFINITION	38
3.2.2	DOMAINES DE COMPETENCES	39
3.2.3	STATUTS JURIDIQUES COMMUNS	39
3.2.4	LE STATUT JURIDIQUE CONCRET DES ONG	40
3.2.5	FISCALITE, PERMIS ET VISAS	41
3.2.6	DERNIERS DEVELOPPEMENTS	41
4	POLITIQUES D'ACCUEIL	42
4.1	POLITIQUE D'ETAT HOTE DE LA SUISSE	42
4.2	CANTON ET VILLE DE GENEVE	43
4.3	POLITIQUE D'ACCUEIL DE LA FRANCE	44
5	INSTITUTIONS LIEES A L'ACCUEIL	45
5.1	EN SUISSE, A GENEVE	45
5.1.1	MISSION DE LA SUISSE PRES LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES A GENEVE	45
5.1.2	SERVICE DU PROTOCOLE DE LA REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE	45
5.1.3	LE DELEGUE AUX RELATIONS DE LA GENEVE INTERNATIONALE	46
5.1.4	GROUPE PERMANENT CONJOINT CONFEDERATION - CANTON DE GENEVE	46
5.1.5	LE SERVICE DES AFFAIRES EXTERIEURES DE LA VILLE DE GENEVE	47
5.1.6	FONDATION DES IMMEUBLES POUR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES (FIPOI)	47
5.1.7	CENTRE D'ACCUEIL - GENEVE INTERNATIONALE (CAGI)	48
5.1.8	MANDAT INTERNATIONAL	49
5.1.9	CENTRE D'ACCUEIL POUR LES DELEGATIONS ET ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES	50
5.1.10	FONDATION POUR GENEVE	51
5.1.11	CLUB SUISSE DE LA PRESSE	52

5.1.12	BUREAU DE L'AMIABLE COMPOSITEUR (BAC)	52
5.2	DANS LE CANTON DE VAUD ET LE DISTRICT DE NYON	53
5.2.1	OFFICE DES RELATIONS EXTERIEURES	53
5.2.2	CONSEIL REGIONAL DU DISTRICT DE NYON	53
5.2.3	VILLE DE NYON	54
5.2.4	LAUSANNE CAPITALE OLYMPIQUE	54
5.3	EN FRANCE	54
5.3.1	GENEVOIS HAUT-SAVOYARD	54
5.3.2	PAYS DE GEX	55
5.4	ACTUALITE LIEE A LA GENEVE INTERNATIONALE	55
6	AUTRES CONDITIONS D'ACCUEIL	57
6.1	ENSEIGNEMENT PUBLIC ET PRIVE	57
6.1.1	GENEVE	57
6.1.2	VAUD	59
6.1.3	ENSEIGNEMENT PUBLIC ET PRIVE EN FRANCE	60
6.2	INFRASTRUCTURES D'ACCUEIL	64
6.2.1	HEBERGEMENT	64
6.2.2	ESPACES DE CONGRES ET DE MANIFESTATIONS	64
6.2.3	TRANSPORTS	65
6.2.4	SITES D'ACCUEIL	66
7	LES REUNIONS ET MANIFESTATIONS INTERNATIONALES	72
8	L'ENQUETE PAR QUESTIONNAIRE DES ONG	75
9	PRINCIPAUX CONSTATS ET PISTES D'ACTION	82
9.1	PRINCIPAUX CONSTATS	82
9.1.1	GENEVE – CAPITALE DE LA « SOFT GOVERNANCE » MONDIALE	82
9.1.2	FORCES & OPPORTUNITES	83
9.1.3	FAIBLESSES & MENACES	84
9.2	PLUS-VALUE D'UNE STRATEGIE CONCERTEE	85
9.2.1	QUATRE RAISONS DE COLLABORER	86
9.2.2	QUELQUES MODES DE COLLABORATION	87
9.2.3	IMPLICATIONS POUR LES TERRITOIRES	87
9.3	PISTES D'ACTION	88
9.3.1	AXES PROPOSES D'ACTION	88
9.3.2	CHANTIERS D'ACTION	89
10	REFERENCES	91
11	ANNEXES	93
11.1	Liste des entretiens et conférences	93
11.2	Liste des accords de siège et accords fiscaux	95
11.3	Organisations internationales non gouvernementales de l'agglomération	97
11.4	FIPOI	100
11.5	Liste des écoles et universités privées (document séparé)	101
11.6	Liste des hôtels et résidences avec salles de réunion (document séparé)	101
11.7	Liste des salles de conférences et de manifestations (document séparé)	101
11.8	Questionnaire (document séparé)	101

Références

Antille-Gaillard, Gabrielle et Chavez Luis (LEA), Impacts du secteur international sur les finances des collectivités publiques genevoises, Résultats pour 2004, LEA, Genève, octobre 2006.

BSS, Die wirtschaftliche Bedeutung der internationaleN Organisationen in Genf, Aktualisierung des NFP-Forschungsprojekts aus dem Jahr 1998, Basel, octobre 2006.

Chancellerie d'Etat, Service du protocole, Quelques organisations internationales non gouvernementales (ONG) établies à Genève.

Commission Coopération Développement, Argent et organisations de solidarité internationale, 2002-2003, septembre 2005.

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Argent_OSI_2005_B.pdf

Conseil économique et social, Nations Unies, Résolution 1996/31, Relations aux fins de consultations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations non gouvernementales.

<http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>

Conseil d'Etat (Vaud), Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires extérieures du canton de Vaud, décembre 2005 (306 R 34/05).

Conseil fédéral, Message relatif à 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 (Loi sur l'Etat hôte, LEH) du 13 septembre 2006 (Projet de loi adopté par les Chambres fédérales le 22 juin 2007).

<http://www.admin.ch/ch/f/ff/2006/7603.pdf>

Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales, 24 avril 1986.

<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/124.htm>

Dembinski, Paul et al. (Eco'Diagnostic), En quête de liens économiques transfrontaliers au sein de la région franco-valdo-genevoise, rapport final, Genève, mai 2005 (mandat de la Direction des Affaires extérieures).

http://www.ecodiagnostic.ch/fr_eco/fr5001_2005frvalgenevois.htm

Doucin, Michel (dir), Guide de la liberté associative dans le monde, La Documentation française, Paris 2007.

Eco'Diagnostic, International Geneva Yearbook 2005-2006, Nations Unies, Genève 2005.

Enquête sur la mobilité transfrontalière 2005 (publiée 12.09.2006), réalisée en partenariat par l'Office cantonal de la mobilité du canton de Genève (OCM) et le Syndicat Mixte d'études des Transports et des déplacements dans le bassin franco-valdo-genevois (S.M.E.T.D.)

http://etat.geneve.ch/dt/site/mobilite/master-content.jsp?componentId=kmelia172&pubId=7278&valueId_actualites=13

Fondation pour Genève, Comtesse Xavier, « Soft » Gouvernance, cahier no 1, avril 2007.

Fontanel, Jacques, Les organisations non gouvernementales, Université Pierre Mendès France, Grenoble, Office des Publications Universitaires, Alger, 2005.

GenevaNetwork, Godet Blaise, Stauffacher Daniel, International Geneva – Thoughts for the Future, novembre 2006.

Huber, Nicolas, Politique d'accueil des organisations internationales: comparaison des cas de Genève, Vienne, La Haye et Bonn, Mémoire de master en Management Public, Université de Genève, 2007.

Institut international d'études stratégiques, Les O.N.G, Géostratégiques no 16, Paris.2007

<http://www.strategicsinternational.com/>

Ordzhonikidze, Sergei, Traduire les engagements en actes, Office des Nations Unies à Genève, 2006.

OCSTAT, Les organisations internationales non gouvernementales à Genève, Coup d'œil no 7, octobre 2001.

<ftp://ftp.geneve.ch/statistique/publication/pdf/an-co-2001-07.pdf>

OCSTAT, Les missions permanentes et les consulats établies à Genève, Coup d'œil no 18, avril 2004.

ftp://ftp.geneve.ch/statistique/publication/coup_doeil/2004/an-co-2004-18.pdf

OCSTAT, Les organisations internationales établies à Genève, Résultats de l'enquête 2005, Données statistiques n° 6, Genève, juillet 2006.

ftp://ftp.geneve.ch/statistique/publication/donnees_stat/2006/dg-ds-2006-06.pdf

OCSTAT, Les organisations internationales non gouvernementales à Genève, Coup d'œil, no. 7, Genève, octobre 2001.

<ftp://ftp.geneve.ch/statistique/publication/pdf/an-co-2001-07.pdf>

Rittberger, Volker & Zangl, Bernard, Internationale Organisationen, Politik und Geschichte, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2003.

Rouillé d'Orfeuil, Henri, La diplomatie non-gouvernementale, Le Livre équitable, Paris, 2006.

Union of International Associations, Yearbook of International Organizations, Saur Verlag, München, 43rd éd., 2006-2007.