

Date de dépôt: 15 août 2005

Messagerie

Rapport

de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la politique de la solidarité internationale pour l'année 2003

Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et
Messieurs les députés,

Déposé le 24 mai 2004, le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la politique de la solidarité internationale pour l'année 2003 a fait l'objet d'un examen attentif par la Commission des affaires communales, régionales et internationales, au fil de cinq séances s'étalant entre le 31 août 2004 et le 8 mars 2005, voire d'une analyse critique, notamment de la part des commissaires de l'Alternative. Lors du vote, **le rapport a obtenu cinq voix de l'Entente en sa faveur, six commissaires de l'Alternative préférant l'abstention au refus initialement annoncé. Un projet de motion soutenue par l'ensemble des commissaires, à l'exception du représentant de l'UDC qui n'était pas présent lors des séances où le projet a été discuté, en est au demeurant issu ; son objectif est de clarifier et d'améliorer le financement de la solidarité internationale¹.**

Les séances, sous la présidence de M^{me} Stéphanie Nussbaumer (31 août et 7 septembre 2004) et de M. Pierre-Louis Portier (15 et 22 février et 8 mars 2005), ont bénéficié de la collaboration de M^{mes} Sylvie Cohen, directrice à la

¹ Voir annexe 1.

Direction des affaires extérieures du DEEE, Maria Alonso, adjointe scientifique du bureau de la solidarité internationale du DEEE, et de M. Jean-Luc Chopard, chef du protocole à la Chancellerie d'Etat. Les procès-verbaux des séances ont été tenus avec sa précision coutumière par M. Christophe Vuilleumier. Que chacun soit remercié pour sa collaboration!

La teneur du RD 533 ne fera pas ici l'objet de développements particuliers, sinon pour rappeler que le budget octroyé en 2003 était de presque 11 millions de francs, une traduction de la « façon réaliste et responsable, en tenant compte des contraintes budgétaires et des impératifs de redressement des finances de l'Etat »² avec laquelle le Conseil d'Etat entend progressivement appliquer la loi. Ce montant correspond *stricto sensu* à 0,17% du budget et à 0,16% des comptes 2003. Il ne reflète toutefois pas l'intégralité des efforts financiers du canton, d'autres dépenses faites, par exemple, au titre de la coopération au développement par l'Université de Genève, l'IUED ou les HUG n'étant pas incluses.

L'audition claire du DEEE sur des financements aux critères flous

Lors de la première séance, le 31 août 2004, la directrice des affaires extérieures du DEEE s'est contentée, en introduction, de rappeler que la structuration de la solidarité internationale ne date que de 2003. Elle fait aussi état des problèmes de nature politique rencontrés avec la Commission des finances à laquelle des associations œuvrant au développement se sont directement adressées pour l'octroi de subventions. Ladite commission n'est, de son point de vue, pas encore unanime quant à l'interprétation de la loi sur la solidarité internationale (D 1 06). Elle ajoute que 146 projets ont été examinés en 2003, 89 acceptés et 24 mis en attente ; sur trois projets contrôlés, un seul a fait l'objet d'un rapport mitigé et a en conséquence été stoppé ; le Conseil d'Etat s'est toujours rangé aux préavis des commissions de consultation interne (pour les projets de moins de 60 000 francs) et externe (pour les projets d'un montant supérieur). D'autre part, seuls 5% des fonds attribués par le Grand Conseil sont affectés au fonctionnement du service, « un résultat fort honorable ».

Pour sa part, l'adjointe scientifique relève la nécessité de coordonner les démarches extérieures à son service. Il s'agit d'éviter des demandes présentées à double.

Un commissaire (S) relève que des associations se sont aussi adressées à la Chancellerie et que des montants ont été attribués pour des manifestations

² RD 533, p. 17.

ayant trait au développement se déroulant à Genève ou pour assurer le financement de missions étrangères de pays en développement accrédités à Genève. Il lui paraît aussi peu orthodoxe que des montants affectés à la solidarité aillent au fonctionnement du service concerné, ou encore que les HUG, dont le budget est « énorme », recoure à la solidarité internationale pour financer ses projets de coopération. La directrice des affaires extérieures lui répond que la Chancellerie a compétence pour instruire les dossiers en lien avec les pays du Sud ; elle le fait en collaboration avec son service. Le montant des frais administratifs peut faire l'objet d'interprétations variées. Le soutien à des manifestations locales lui semble cohérent avec la volonté du législateur. Souhaitant que le développement de la Genève internationale se fasse par le biais d'un budget séparé, elle note, au sujet des projets de l'université, la difficulté de distinguer projet académique et projet de développement ainsi que la difficulté de convaincre l'*alma mater* d'opérer cette distinction. Le commissaire lui réplique qu'il n'entend pas remettre en cause les projets, mais qu'il se soucie d'éviter le flou comptable.

Un commissaire (Ve) se joint à ses préoccupations et demande des informations plus précises sur le mécanisme de financement des activités du festival Black Movies. Celui-là, lui est-il répondu, va à l'aide à la diffusion de films du Sud et à l'invitation de certains réalisateurs qui en sont originaires.

Le tout donne une impression de dispersion à un commissaire (R) qui demande quels ont été les projets contrôlés et obtient une réponse.

Un commissaire (AdG) a aussi retiré une impression de flou à la lecture du RD 533, voire de contradiction entre différentes décisions d'attributions de fonds ; elle prend l'exemple d'une subvention apportée à une association qui n'avait reçu d'aide ni du service de la solidarité internationale, ni du DIP, mais qui a obtenu, via des relais, le dépôt d'un projet de loi, pendant devant la Commission des droits de l'homme, et qui s'est aussi adressée à la Chancellerie.

Un commissaire (PDC) est d'avis que les limites locales de la solidarité internationale sont difficiles à tracer.

A ces remarques critiques, la directrice réplique en mettant en évidence le consensus qui avait présidé à l'adoption de la loi mais avait du coup obligé à un certain flou dans sa rédaction. Il convient aussi de ne pas oublier que la politique de solidarité doit être comprise de la population genevoise. Concernant les droits de l'homme, les demandes relèvent d'une zone grise, notamment pour les frais de fonctionnement ; enfin, elle ne nie pas que tel dossier puisse être embarrassant.

Un commissaire (S) s'interroge sur les dossiers refusés et sur le faible nombre de réunions de la commission consultative. S'agissant des dossiers refusés, la directrice souligne que les projets étaient soit incomplets, soit infondés, soit hors critères. Les petites associations en phase de démarrage ont en revanche toutes leurs chances, le service se tenant à leur disposition. Quant à la fréquence des réunions, elle est adaptée aux besoins.

La fidélité du règlement à l'esprit de la loi pose problème à un commissaire (S). De plus, ce dernier renvoie au débat sur le bilan de la solidarité internationale pour 2002, qui avait suscité les mêmes critiques. Il met aussi en cause la cohérence de la politique menée par le Conseil d'Etat et regrette la faiblesse des moyens affectés. Sur ce point, la directrice lui répond que la faute revient aux décisions de coupes budgétaires des députés, et non au Conseil d'Etat. Elle demande aussi que les commissaires prennent en compte la jeunesse du service. Quant au règlement, elle rappelle son caractère provisoire ; les questions du développement durable devront y être intégrées ainsi que le partenariat public-privé.

Quant à l'aide aux missions du Sud, une question d'un commissaire (Ve), il est répondu que le dossier est géré par le DAEL, le service de la solidarité internationale se contentant de régler les factures. Pour sa part, la Chancellerie gère un montant de 0,8 million qui lui est propre.

Un député (UDC) se demande la raison de la démultiplication des centres de décision et aimerait connaître l'existence d'un programme d'austérité. Cette dernière consiste en fait, selon la réponse de la directrice, dans la faible augmentation des moyens de la solidarité internationale.

Un premier débat tranché s'acheminant vers une impasse mais débouchant sur une proposition de motion

Un commissaire (S) relève la quantité d'informations apportées, mais indique l'opposition de son groupe au rapport, par cohérence avec sa position sur le rapport 2002, parce que le Conseil d'Etat reconnaît lui-même ne pas avoir atteint les objectifs de la loi et en raison du flou présidant à la distribution des montants, malgré les efforts de transparence du Conseil d'Etat.

La présidente (Ve) informe que son groupe suivra la position du groupe socialiste en votant pour un renvoi du rapport au Conseil d'Etat.

Un commissaire (UDC) s'opposera aussi au rapport en raison de la progression des dépenses allouées à la solidarité internationale et non par opposition au principe de la solidarité.

Au lieu de critiquer les montants dépensés, le rapporteur (L) considère certes que le mécanisme de la loi est insatisfaisant. Il rend toutefois attentif les groupes attachés au respect sinon immédiat, du moins rapide, des objectifs quantitatifs de la loi, aux conséquences budgétaires résultant d'une sortie de certaines dépenses actuellement intégrées dans les comptes de la solidarité internationale. Deux solutions sont possibles : soit assouplir le règlement pour y inclure les dépenses effectuées localement, soit assouplir l'objectif quantitatif de la loi.

Un commissaire (AdG) est aussi favorable au renvoi du rapport au Conseil d'Etat. Elle n'entend pas faire augmenter les dépenses de l'Etat en la matière, mais simplement appliquer la loi³.

Pour un commissaire (PDC), certains remettent en cause les principes de la loi, et risquent de la mettre en péril. Le respect de l'objectif de financement est certes essentiel mais ne peut se faire à marche forcée. L'information aux Genevois lui paraît très importante.

Des commissaires de l'Alternative contestent vouloir mettre en péril la loi. Ils souhaitent seulement plus de transparence et affirment que respecter l'intention du législateur devrait aller de soi.

Un commissaire (L) s'interroge sur le message à délivrer au Conseil d'Etat pour obtenir des effets plus consistants que les suites données au refus du rapport précédent portant sur l'exercice 2002.

Plutôt que d'obtenir une majorité opposée au RD 533 pour des raisons plurielles et craignant en fait une majorité « contre nature », un commissaire (S) suggère une motion de la commission susceptible d'une approche consensuelle et surtout d'un large appui. Un commissaire (AdG) considère toutefois que les divergences au sein de la commission sont « inoccultables » dès lors que les partis ont des positions divergentes sur le budget. L'idée de motion sourit à un commissaire (PDC) qui rappelle son soutien à l'objectif quantitatif de la loi.

Un commissaire (S) conteste l'hypothèse du rapporteur (L) selon laquelle la Confédération, singulièrement la DDC, devrait avoir plus de compétence en matière de solidarité internationale.

³ Ce qui revient strictement au même. (N. du R.)

Premier examen de la motion et discussion générale

L'objectif de la motion est relevé par son rédacteur, un commissaire (S).

La directrice de la direction des affaires extérieures relève, à son propos, que les subventions ont été regroupées, que le budget 2005 n'apportera guère plus de transparence, que l'interprétation de la loi est multiple⁴, au point pour certains de vouloir y inclure le financement de la Genève internationale (pour laquelle elle préférerait un budget spécifique), mais que le premier volet de la solidarité internationale demeure la coopération sur le terrain et les droits de l'homme. Elle reconnaît par ailleurs que les fonds affectés par les HUG à la solidarité internationale n'apparaissent pas dans le rapport du Conseil d'Etat, mais que ceux-là, « jaloux de leur budget », ne semblent pas être disposés à apporter de plus amples précisions.

Pour sa part, le chef du protocole déclare n'occuper qu'un strapontin en matière de solidarité internationale (400 000 francs en 2004 pour une dizaine de projets concernant la Genève internationale), tout en appliquant les mêmes procédures que le service de la solidarité internationale. Un budget propre à la Chancellerie serait préférable, mais ne saurait résoudre tous les problèmes évoqués.

Des propositions de modifications au projet de motion sont apportées par le rapporteur (L) qui tient notamment, de même qu'un autre commissaire (PDC) à distinguer sans l'exclure l'aide apportée à la Genève internationale.

Un commissaire (S) considère qu'une vue aussi exhaustive et stricte que possible de la solidarité internationale est indispensable. Il en va d'ailleurs de même de l'action étatique en faveur de la culture.

Un commissaire (AdG) annonce son abstention lors du vote final, mais pense accepter la motion.

Une discussion s'engage sur l'affectation du fonds drogue, des efforts pour l'intégration ou encore de l'appui à Telecom.

Discussion du texte de la motion

Les commissaires s'essaient à une rédaction consensuelle de la motion. Chaque groupe précise sa position globalement positive, l'UDC annonçant son abstention. Le soutien aux activités culturelles, aux droits de l'homme, à la promotion de la paix, la transparence des aides, leur recensement et leur

⁴ Mentionnons, sur le plan fédéral, la proposition contestée de prise en considération de l'aide aux réfugiés. (N. du R.)

consolidation comptable, l'information en matière de solidarité sont tour à tour évoqués.

Vote

Malgré l'absence d'un représentant de l'UDC, les commissaires approuvent la teneur du projet de motion.

Quant au RD 533, il est finalement adopté par 5 voix (2 L, 2 PDC, 1 R) et 6 abstentions (3 S, 2 Ve, 1 AdG).

Secrétariat du Grand Conseil**M 1627**

Proposition présentée par les députés:

M^{mes} et MM. Christian Brunier, Anne-Marie von Arx-Vernon, Ariane Wisard-Blum, Patrice Plojoux, Pierre-Louis Portier, Alain Etienne, Thierry Charollais, Jocelyne Haller, Esther Alder et Pierre Weiss

Date de dépôt: 21 mars 2005

Messagerie

Proposition de motion pour clarifier le financement de la Genève internationale

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant:

- que la mise en œuvre de la loi sur le financement de la solidarité internationale (0,7 % du budget de fonctionnement de l'Etat destiné à la solidarité internationale) doit être clarifiée ;
- que la solidarité est un objectif essentiel de l'humanité ;
- que Genève, en tant que cité internationale des droits de l'humain, doit assumer pleinement son rôle en contribuant concrètement à la solidarité internationale ;
- que plusieurs soutiens sont imputés dans la solidarité internationale alors qu'ils pourraient concerner d'autres domaines, rendant ainsi insuffisamment transparentes les différentes aides financières de l'Etat,

invite le Conseil d'Etat :

- à ne pas considérer systématiquement le subventionnement d'activités culturelles liées aux pays en voie de développement et ayant lieu à Genève dans le financement destiné à la solidarité internationale ;
- à poursuivre le regroupement des subventions liées à la solidarité internationale offertes par différents départements, afin notamment d'accroître la transparence des finances publiques et de rendre plus visible la cohérence des différents soutiens ;
- à présenter une vue financière consolidée des différents soutiens de solidarité internationale ;
- à distinguer les subventions de la Genève internationale (par exemple : aide aux missions des pays les moins avancés auprès des institutions internationales établies à Genève) des montants destinés à la solidarité internationale ;
- à préciser le règlement d'application de la loi sur le financement de la solidarité internationale en conséquence.