



Date de dépôt : 2 avril 2025

Rapport

de la commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier la proposition de motion de Yves Nidegger, Patrick Lussi, Guy Mettan, Daniel Noël, Marc Falquet, André Pfeffer, Lionel Dugerdil, Christo Ivanov : Quelle Genève internationale pour demain ?

Rapport de Guy Mettan (page 4)

Proposition de motion (3098-A)

Quelle Genève internationale pour demain ?

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

- que la tradition diplomatique de Genève remonte à la fondation du mouvement de la Croix-Rouge (1864) et à l'acte d'arbitrage de l'Alabama (1872) ;
- qu'en 1919, les participants à la Conférence de paix de Paris ont retenu Genève comme siège de la Société des Nations, en raison notamment de son appartenance à un pays neutre ;
- qu'à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, Genève devient le siège européen de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ainsi que de plusieurs de ses institutions spécialisées ;
- que les pays dits du « Sud global » ou des « BRICS » sont en essor alors que la puissance des pays à l'origine de l'ONU politique est en déclin ;
- que, lors de la réunion des BRICS à Johannesburg en 2023, la décision a été prise d'instaurer une nouvelle gouvernance mondiale qui prend en compte l'ensemble de la Communauté des Nations ;
- que la Genève internationale et ses institutions sont associées au monde occidental tel qu'il se présentait au milieu du XX^e siècle ;
- que certains pays ne considèrent plus Genève comme une plateforme diplomatique utile et neutre ;
- que les grandes puissances et les BRICS s'organisent de leur côté et tendent à privilégier des formats de rencontre qui ne passent plus par Genève ;
- qu'il existe un risque que les organisations internationales ayant Genève comme siège disparaissent dans la nouvelle configuration des rapports de force à venir ;
- que certaines organisations internationales non politisées et hautement spécialisées pourraient toutefois survivre au déclin politique des Nations Unies,

invite le Conseil d'Etat

à présenter au Grand Conseil une stratégie ainsi qu'un plan d'action garantissant les conditions-cadres nécessaires au maintien à long terme d'une Genève internationale, universelle, pertinente et efficace.

Rapport de Guy Mettan

La commission des affaires communales, régionales et internationales s'est réunie les 28 mars et 1^{er} avril 2025 pour traiter cette motion, sous l'adroite présidence de M^{me} Jacklean Kalibala. M^{me} Tina Rodriguez, secrétaire scientifique, a assisté aux travaux, tandis que M. Christophe Vuilleumier a assuré la rédaction des procès-verbaux avec encore plus de célérité que d'habitude.

Audition de M. Yves Nidegger, premier signataire de la motion

La motion demande au Conseil d'Etat de développer une stratégie et un plan d'action pour permettre à la Genève internationale de survivre à notre époque. Le Conseil d'Etat a pris des mesures financières après les annonces du retrait américain. Cela étant, si M. Trump est un facteur disruptif de ces évolutions, il s'avère avant tout être une résultante d'une tendance générale.

Cette tendance consiste à se débarrasser de la dominance du monde occidental au profit notamment des BRICS. Les derniers événements ont démontré que l'ONU était le jouet des USA et qu'avec la mondialisation il était devenu nécessaire de partager la gouvernance de la planète. Et de rappeler que la Genève internationale est le fruit d'une longue histoire, voir les vues de la France, du Royaume-Uni, de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Russie sur la Suisse en 1815, la Conférence de Vienne cette même année, la Constitution fédérale de 1848 ainsi que la création de la Croix-Rouge à Genève par Henry Dunant et l'arbitrage de l'Alabama consécutif à la guerre de Sécession, rendu à Genève lui aussi. C'est dans ce sillage que la SDN fut créée sous l'impulsion du président américain Woodrow Wilson en 1920. Le rayonnement de Genève n'a jamais été aussi important que depuis cette époque. Ces événements ont relevé exclusivement du monde occidental.

La Genève internationale est devenue un outil de politique extérieure fondamental pour la Suisse. Mais avec la montée de différents mondes – le monde turc, le monde indien ou le monde musulman – il semble évident qu'il ne sera plus possible à l'avenir de conserver l'ensemble du multilatéralisme à Genève. Si le multilatéralisme ne se réforme pas, ce seront les BRICS qui prendront la main sur la gouvernance mondiale. C'est ainsi que l'Arabie saoudite, par exemple, commence à jouer un rôle international dont il faut tenir compte.

De nombreux domaines, apolitiques et relativement techniques, ne sont pas remis en question. Mais il semble nécessaire d'identifier les organisations qui pourront rester à Genève à l'avenir et d'estimer les organisations qui pourraient

venir s'y installer. Jusqu'à la présidence de M. Biden, il semblait évident que la résolution des crises continuerait à se faire à Genève, mais cette époque est maintenant terminée. Il est donc important de se fixer un but stratégique avec des conditions-cadres claires.

Une députée Verte se demande si l'on peut dire que la Genève internationale n'est qu'un cadeau de l'histoire sans intervention de Genève elle-même. Elle se demande aussi si la Suisse est vassale des USA.

L'auteur répond que Charles Pictet de Rochemont a négocié à Vienne en 1815, mais ce sont les grands Etats qui ont décrété la neutralité de la Suisse, et cela dans leur propre intérêt. La Suisse a ensuite su rester neutre durant deux siècles. Toutefois, lorsque le monde change, il n'est plus possible de demander aux uns et aux autres de rester ici comme si de rien n'était.

Pour le reste, les Européens sont clairement les laquais des USA. Cela étant, ce ne sont pas les Genevois qui pourront décider le financement de l'OMS, même si le Conseil d'Etat a donné dix millions à la Genève internationale. De même, quoi qu'on puisse penser d'eux, MM. Poutine et Trump sont des symptômes et non des causes des basculements en cours.

La même députée s'interroge sur un éventuel déménagement du siège de l'ONU de New York à Genève.

L'auteur de la motion répond que ce n'est pas à lui de décider de cela. Il constate que ces grandes organisations se sont généralement mises en place après des conflits importants. Ce seront les grandes puissances susceptibles de mettre fin aux crises actuelles qui décideront du siège d'une entité de cette nature.

La motion vise bien à conserver certaines entités à Genève. La Suisse n'a pas d'ennemi et bénéficie d'un *softpower* important, puisqu'elle n'a jamais été une puissance coloniale et n'a jamais mené de guerre. La Suisse a donc quelques atouts, dont sa relative discrétion. On voit rarement la diplomatie suisse à l'œuvre alors qu'elle est présente sur bien des terrains, jusqu'à la Corée du Nord.

Un député PLR voit mal où veut en venir cette motion. Ses invites correspondent aux actions indiquées dans le RD 1498 du Conseil d'Etat sur la Genève internationale. Répertoire des organisations internationales ayant un caractère « suffisamment technique » et étant « véritablement universelles » lui semble peu compréhensible au vu des mots utilisés. Quant à identifier les organisations pouvant s'installer à Genève, il pense que c'est de la pure spéculation. Il se demande ce que le Conseil d'Etat pourra faire de cette motion.

Le rapport du Conseil d'Etat est très bien, mais date de 2022, soit d'une époque où l'on pouvait encore imaginer que la Genève internationale était pérenne. Il faut désormais envisager une évolution du multilatéralisme et des organisations internationales, faute de quoi Genève risque de tout perdre. Jusqu'à aujourd'hui, les ONG étaient largement financées et Genève voulait toutes les avoir chez elle sans faire de choix. Or, il faut admettre que les organisations non gouvernementales ne sont plus non gouvernementales si elles sont financées par des Etats, que ce soit par Genève ou par les USA. Les promoteurs du système onusien et de la Charte des Nations Unies sont des représentants d'un protestantisme appliqué dont la plupart des gens ne veulent plus de nos jours. Il faut proposer à Berne une véritable stratégie à laquelle le Parlement fédéral n'a pas pensé, et il y a donc de la place pour la réflexion genevoise. Seul le Conseil d'Etat est en mesure d'adresser à Berne une vision à trente ans.

Jusqu'ici, on s'est contenté de financer sans trop se poser de questions, mais cela ne suffit plus. Il manque une stratégie, car l'argent ne peut pas tout résoudre. Riche de son histoire, Genève a toutes les motivations et les capacités pour sauvegarder ce qui peut l'être. A condition d'en avoir la volonté, bien sûr.

Un député Vert comprend mal la logique de la motion qui laisse entendre qu'il y a un manque de vision de la part de Genève. Il se demande s'il ne faudrait pas travailler avec la Confédération pour la création de cette stratégie et dans quelle mesure les invites de la motion pourraient être intégrées dans une des résolutions (R 1056 et R 1057).

Zurich connaît la Genève internationale seulement par le biais de la FIFA, ce qui est limité, on en conviendra. Le monde d'avant 2022 s'étant écroulé, il reste deux choix, soit continuer à envoyer des résolutions vides à Berne, soit travailler concrètement en proposant un redimensionnement et un éventuel redéploiement de la Genève internationale.

Il importe donc de travailler et de réfléchir à une stratégie en prenant en compte la substance historique et le fait que l'Occident devra vivre plus modestement que jadis. Sans stratégie ni redimensionnement, la Suisse se retrouverait à terme dans une situation similaire à celle de la France ou de l'Allemagne.

Un député UDC fait remarquer que c'est un tissu intellectuel, financier et humanitaire particulier qui a généré en fin de compte la Genève internationale et ce que l'on a appelé l'Esprit de Genève. Il se demande si ce dernier n'a pas disparu comme le laissent entendre certaines réactions autour de la table, alors que toutes les compétences sont réunies à Genève pour faire face à la nouvelle situation internationale. Il se demande par ailleurs quel est l'état d'esprit des

membres de la Commission fédérale des affaires étrangères. Il serait d'ailleurs favorable à leur audition.

Une collaboration avec les responsables et élus fédéraux implique une entrée en matière sur la motion. Il y a également un fort conservatisme à Berne, mais il existe tout de même des personnes dotées d'une vision à long terme. Tout le monde est pris au dépourvu alors que les repères habituels sont en train de s'évaporer.

Une députée PLR évoque le « protestantisme appliqué » de la charte de l'ONU et déclare que les droits socio-économiques ont tout de même été développés par le Sud, raison pour laquelle cette charte est universelle. On peut déplorer le déclin de l'Occident, mais la meilleure manière de soutenir l'Occident ne serait-elle pas de soutenir l'Union européenne contre les BRICS ? Elle se demande ensuite si l'OMS n'est pas une organisation technique.

L'auteur remarque que même si elle est technique, l'OMS possède tout de même un biais politique important. Cela étant, la motion se borne à demander au Conseil d'Etat de se poser des questions. L'Occident a deux choix, soit celui de se suicider en répétant que ses valeurs sont universelles – ce qui n'est factuellement pas vrai et est une illusion inhérente au christianisme – soit celui d'accepter la réalité en partageant la gouvernance mondiale avec les autres parties du monde. Mais encore faut-il accepter l'idée de jouer un rôle plus modeste. La mondialisation a été le dernier stade d'évolution de l'Occident en exportant le prolétariat hors de chez lui. L'OMC est complètement politisée. Quant au CERN, c'est une institution scientifique qui n'a pas été financée par les USA.

Un député MCG déclare soutenir la dernière invite de la motion, mais estime que les deux premières invites donnent l'impression de distribuer des bons et des mauvais points aux différentes organisations internationales, ce qui lui semble délicat.

L'auditionné répète qu'il s'agit d'anticiper les organisations qui resteront et celles qui partiront et d'identifier celles qui ont assez de potentiel et d'intérêt pour la Suisse et la Genève internationale dans le futur.

Discussion et vote

La présidente demande si la commission souhaite intégrer la motion M 3098 aux résolutions 1056 et 1057. Un député UDC pense qu'il faut en effet lier ces différents objets qui portent sur le même thème. Les commissaires partagent cet avis. La discussion porte ensuite sur les deux résolutions 1056 et 1057 ainsi que sur le projet de les abandonner au profit d'une résolution de

commission qui aurait l'avantage d'être acceptée par tous les partis et de présenter un front uni du canton de Genève à Berne.

En effet, le représentant UDC fait observer qu'il regretterait amèrement que la commission prenne le risque d'enterrer la motion, ce d'autant plus que l'UDC est le premier parti politique à Berne. Cela ne serait pas de bon augure pour l'accueil de la future résolution de commission genevoise. Si une majorité de la commission devait décider de balayer la motion UDC ou de la placardiser, son groupe s'opposerait à cette résolution de commission et rédigerait un rapport de minorité. Ce qui serait regrettable, car cette résolution de commission n'aurait aucun sens si le canton de Genève n'est pas unanime et se révèle incapable de parler d'une seule voix et de démontrer qu'il est aussi prêt à faire sa part. Ce serait une occasion manquée et un signal de discordes très négatif pour Genève.

Les différents membres de la commission tombent finalement d'accord pour convenir que les sujets sont les mêmes et que les deux approches sont complémentaires et non pas antagonistes.

Le député MCG fait alors remarquer que ce sont les invites 1 et 2 de la motion 3098 qui posent un problème alors que la 3^e invite pourrait être acceptée. Si un PL est proposé par le Conseil d'Etat, il serait possible de l'y intégrer.

Après quelques échanges passionnés, il est décidé d'aller de l'avant dans ce sens, l'UDC se proposant de rédiger un nouveau projet d'invite pour remplacer celles qui prêtent à discussion. Il est aussi rappelé à la commission que l'UDC avait présenté une première motion sur la Genève internationale qui a été refusée fin janvier parce qu'elle avait l'unique tort d'être en avance sur son temps et de provenir de ses rangs. Il serait préférable d'éviter ce genre de pataqués à l'avenir.

La semaine suivante, les commissaires UDC répètent qu'ils voteront la résolution de commission telle que proposée dans la mesure où la M 3098 est acceptée, puisque ces deux objets sont complémentaires.

Un député PLR demande si l'UDC est d'accord de retirer les deux premières invites de sa motion. Il observe que la troisième invite, quant à elle, lui convient parfaitement.

Le député UDC répond avoir renvoyé un nouveau texte avec une invite plus générique et moins politique. Le nouveau texte est le suivant :

- *à identifier les organisations gouvernementales et non gouvernementales les plus fragiles de l'écosystème genevois, afin de le préserver, ainsi que celles qui offrent un potentiel intéressant pour le développement futur de la Genève internationale ;*

- à présenter au Grand Conseil une stratégie ainsi qu'un plan d'action garantissant les conditions-cadres nécessaires au maintien à long terme d'une Genève internationale, universelle, pertinente et efficace.

Après avoir pris connaissance de la nouvelle version, le député PLR se demande quel sens donner aux mots : « les plus fragiles ». Ce sont des termes laissant une grande liberté d'appréciation. Il serait préférable de laisser une certaine marge de manœuvre au Conseil d'Etat.

Il lui est répondu qu'il est question des institutions les plus fragiles sous l'angle financier. Le cas de l'OMS est connu, mais il y en a peut-être d'autres. Cette invite vise à créer une dynamique impliquant une analyse dans un premier temps, et des financements éventuels dans un second.

Il est noté que les BRICS ne sont pas présents à Genève. De même, si un bureau de l'OTAN est ouvert à Genève, peut-être serait-il judicieux de proposer une offre similaire à la SCO (Shanghai Cooperation Organisation) qui est l'organisme de sécurité proche des BRICS.

Pour le MCG, cette invite risque de créer des problèmes auprès d'éventuels donateurs qui se méfieront d'institutions réputées fragiles. Le Conseil d'Etat devra répondre de manière concrète, ce qui risque de ne pas être bon pour Genève, soumise à une forte concurrence d'autres villes. Il suggérerait plutôt un amendement du type « ... identifier les organisations internationales qui offrent des potentialités intéressantes pour le futur ». Mais il remarque qu'une liste de cette nature pourrait susciter les convoitises d'autres pays.

La présidente propose l'alternative suivante : « à étudier le potentiel des organisations internationales pour le développement futur de la Genève internationale ».

Pour le PLR, le Conseil d'Etat comprendra le message comme l'entend la commission, mais il faut laisser aux magistrats les mains libres, ce qu'il appréciait avec la troisième invite. Le plus important est d'avoir un retour du Conseil d'Etat : un plan stratégique est nécessaire, même si ce dernier ne comporte pas tous les éléments.

Le député UDC admet qu'en montrant du doigt telle ou telle organisation, il y a un risque de la stigmatiser. Il estime dès lors qu'il serait aussi possible de dire « ... d'analyser les forces et faiblesses de l'offre genevoise ». Il rappelle qu'une réflexion stratégique sur la Genève internationale avait été menée au début des années 1990, qui avaient connu une crise similaire. Cet effort avait finalement abouti aux accords de siège de l'OMC et à l'amélioration des conditions-cadres de la Genève internationale grâce à la création de la Fondation pour Genève, du CAGI et du Club suisse de la presse.

Le PLR craint que, si l'on établit la liste des forces et des faiblesses, des pays tiers puissent s'en servir, ce d'autant plus que ces aspects sont déjà connus. C'est un plan stratégique et une vision à long terme qui sont nécessaires.

Les commissaires d'autres partis partagent son point de vue, le représentant du Centre rappelant que Bonn, lorsqu'elle avait perdu son statut de capitale de la RFA, avait entamé des démarches pour attirer des organisations internationales en proposant des locaux gratuits et des abattements fiscaux. Or, c'est à nouveau le cas. Il faut donc éviter de donner des arguments supplémentaires à des concurrents.

Au vu des différentes prises de position et constatant qu'il est possible de parvenir à un accord général tant sur la résolution de commission que sur la motion, le commissaire UDC indique qu'il renonce à sa nouvelle proposition d'invite. Il signale ensuite qu'après avoir travaillé dans le cadre de la Genève internationale pendant trente ans, le problème aujourd'hui ne relève pas de Bonn, mais plutôt de Dubaï ou de Singapour qui sont des alternatives plus séduisantes depuis que le centre de gravité du monde a basculé vers l'Asie. Il ne faut pas se tromper de concurrents. C'est en fin de compte l'Europe qui est dans la balance en comparaison avec le Moyen-Orient ou l'Extrême-Orient.

La présidente observe que tout le monde est désormais d'accord avec les amendements et les textes proposés. Elle fait voter la commission sur les résolutions 1056 et 1057 ainsi que la résolution de commission, qui feront l'objet d'un rapport séparé, et passe ensuite au vote sur la M 3098. Suite au vote unanime de la commission, les deux rapports feront l'objet d'une demande d'ajout, de discussion immédiate et d'urgence à la prochaine session de Grand Conseil.

La présidente passe au vote de l'amendement, soit le retrait des deux premières invites de la M 3098 :

Oui : 14 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 3 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : –

L'amendement est accepté à l'unanimité.

La présidente passe au vote de la M 3098 ainsi amendée :

Oui : 14 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 3 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : –

La M 3098, ainsi amendée, est acceptée à l'unanimité.

La commission vous prie donc, Mesdames et Messieurs les députés, d'en faire autant en acceptant unanimement la motion.