

# Les potions du Docteur Fusion

Professeur de finances publiques à l'Université de Fribourg, Bernard Dafflon prône depuis un quart de siècle les fusions de communes. Mais jusqu'où peut aller le processus? Ses explications. Et ses doutes sur les fiançailles Vaud-Genève, en votation le 2 juin.

PIERRE THOMAS

Après-demain, mardi, Maracon et La Rogivue feront tout un «foin» de leur mariage, célébré par le Grand Conseil vaudois. A Fribourg, il y a longtemps que de telles épousailles sont entrées dans les mœurs. Depuis 1967, 113 communes se sont «fondues» dans 43 «nouvelles», la dernière regroupant ce mois-ci huit villages sous la bannière de Vuisternens-devant-Romont.

TROP PETITES POUR VIVRE

Derrière ce travail, un homme, Bernard Dafflon, 56 ans. Trois ans après le refus par le peuple d'une obligation de fusion, il devenait, en 1977, chef du service des communes. Puis, il a développé sa théorie, dite des noyaux, dans le cadre de sa charge universitaire. A terme, les 216 communes fribourgeoises pourraient n'être plus que 89, réunies autour de tâches souvent déjà exécutées en collaboration. Pour accélérer le mouvement, le canton a mis 20 millions de francs à disposition des fiancés librement consentants, à condition qu'ils passent à l'action d'ici 2004. Ensuite, le canton pourra les forcer...

Mais pourquoi fusionner? Aujourd'hui, il y a trop de communes en Suisse. A moins de 500 habitants, elles ne sont pas viables. Bernard Dafflon a analysé les motifs de ces fusions: sur 32 cas (avant 1999), 28 fois, les contraintes budgétaires ont joué un rôle, 14 fois, on ne trouvait plus assez de citoyens prêts à s'engager à l'Exécutif, 13 fois, des raisons d'aménagement du territoire les poussaient vers une voisine, 9 fois, elles désiraient rationaliser leur gestion administrative et 5 fois, elles partageaient déjà cette gestion. Mais les villages ne renoncent pas facilement à leur identité: il faut de trois à six ans de préparation «psychologique». Puis un à deux ans d'études techniques. Puis seulement six mois de mise en place institutionnelle. «Une fusion, dans le cadre de sa charge universitaire, A terme, les 216 communes fribourgeoises pourraient n'être plus que 89, réunies autour de tâches souvent déjà exécutées en collaboration. Pour accélérer le mouvement, le canton a mis 20 millions de francs à disposition des fiancés librement consentants, à condition qu'ils passent à l'action d'ici 2004. Ensuite, le canton pourra les forcer...»

L'autre constat, c'est que de plus en plus de tâches sont effectuées en commun: Bernard Dafflon a listé 65 positions du budget de sa commune, Bonnefontaine, et constaté que 29 sont centralisées au niveau du canton et 30 se font en associations de communes. Il n'en reste donc plus que 6 sur laquelle repose la

sacro-sainte «autonomie communales».

SEUL LE TESSIN SUIT...

Aucun canton n'a «fusionné» autant que Fribourg. Pourquoi? «Il faut prendre son bâton de pèlerin et piloter les opérations. Il n'y a pas de recette Betty Bossi des fusions... A Fribourg, les préfets ont joué un rôle moteur. Et le contrôle sur la gestion des communes est strict. Il n'empêche qu'il faut convaincre, il faut emballer la chose. Notre goodwill, c'est le nombre de fusions. Pas une commune ne se repent!» Le reste de la Suisse romande invite régulièrement Bernard Dafflon. «L'automne passé, j'étais dans le val d'Anniviers pour expliquer notre démarche. Impensable il y a cinq ans!» Pourtant, le diagnostic du Fribourgeois est impitoyable sur un Pays de Vaud «disséminés en 382 communes, un canton de Neuchâtel «peu intéressé» et un Valais «sans impulsion». Seuls les Tessinois ont adopté une vraie stratégie de fusions.

L'AIR DU CATALOGUE

L'apôtre des fusions insiste sur la volonté, venant de la base. Pour lui, la constitution d'un échelon intermédiaire comme la région est un «bricolage». Le Grand-Fribourg, lui, s'est organisé en «agglomérations», sorte de «fusion sélective» entre les communes autour du chef-lieu cantonal. Et Neuchâtel, prêt à considérer le Haut et le Bas comme une seule agglomération? «Qu'ils commencent par fusionner La



BERNARD DAFFLON «Pas une commune ne se repent d'avoir fusionné.»

Chaux-de-Fonds et Le Locle!» s'exclame Bernard Dafflon. Comme il s'étonne de la légèreté de la proposition de fusionner les cantons de Vaud et de Genève. «Je me demande sur quoi les citoyens vont voter. Il n'y a pas de catalogue des grands problèmes où l'on définit en quoi les uns et les autres sont proches ou éloignés. Les Genevois sont jacobins (n.d.l.r.: centralisateurs) et les Vaudois farouchement indépendants. Quels types d'institutions veulent-ils? Je n'ai trouvé aucune réponse.»

«Les communes et les cantons ne se sont pas constitués pour délivrer des services publics, mais par affinités politiques», avertit Bernard Dafflon. Autrement dit, toute fusion ne peut venir que d'une base libre et consentante. ■

► SUR LE WEB

[www.st-paul.ch/uni-press-FR](http://www.st-paul.ch/uni-press-FR)  
Pour commander en ligne  
Réorganiser les communes, créer l'agglomération, de B. Dafflon et J. Ruegg, 160 pp., 28 fr. aux Editions Universitaires, Fribourg.