

Vers l'Etat fédéral (1815-1848)

En 1815, les puissances européennes ayant triomphé de Napoléon ont tenté de restaurer, du moins en partie, les rapports de force qui prévalaient avant la Révolution. En Suisse, cette volonté a abouti au Pacte fédéral de 1815, qui a attribué une autonomie administrative presque totale à tous les cantons. Les liens de sujétion n'ont cependant jamais été rétablis. Les libéraux, opposés à cette nouvelle donne, ont réussi à imposer une série de révisions constitutionnelles dans les cantons les plus importants en 1830, puis à l'échelon fédéral en 1848. L'Etat fédéral, secoué par une phase de violents conflits et de coups d'Etat, a dû faire face à la dernière guerre civile suisse: la guerre du *Sonderbund* de 1847.

Le Congrès de Vienne et la Restauration (1814-1830)

Lors du Congrès de Vienne et dans les traités de Paris de 1814/1815, les grandes puissances, influencées par les idées de la Restauration, ont redéfini les relations européennes et accordé à la Suisse une neutralité perpétuelle, tout en garantissant l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire élargi.



Caricature de 1815: pèlerinage à la Diète de Zurich. Berne (l'ours) aspire à récupérer ses territoires sujets de Vaud et d'Argovie (les singes). Conduit par un homme vêtu du costume zurichois, l'ours est aiguillonné par un cosaque. © Musée d'Histoire de Berne

Le terme de «Restauration», qui a donné son nom à toute cette période historique, est apparu en 1816 sous la plume du patricien bernois Karl Ludwig von Haller. Ce dernier a défini les bases idéologiques de cette époque dans son ouvrage *Restauration der Staatswissenschaften*, traduit sous le titre *Restauration de la science politique*.

Dès la victoire des adversaires de Napoléon à la fin de l'année 1813, les élites prérévolutionnaires ont pris le contrôle de la plupart des cantons pour y rétablir les rapports de force antérieurs, avec toutes leurs inégalités sociales et politiques. Malgré les tentatives des seigneurs de jadis de recouvrer leurs prérogatives, même au prix d'une guerre civile (comme à Berne avec les cantons de Vaud et d'Argovie), les nouveaux cantons de 1803 ne sont pas redevenus des pays sujets.

En août 1815, les cantons ont signé le Pacte fédéral, retrouvant ainsi la plupart de leurs compétences étatiques (excepté pour la politique extérieure et certains aspects militaires), notamment en matière de douanes, de monnaie et de mesures. Ce nouvel ordre, conjugué à l'absence de droits fondamentaux, comme la liberté du commerce et d'établissement, ont entravé le développement économique du pays.

Pendant la Restauration, dans le cadre de la Sainte-Alliance, les grandes puissances européennes, dont la France et l'Autriche, ont veillé à préserver l'ordre établi et se sont immiscées dans les affaires intérieures de la Suisse, notamment concernant la censure de la presse et la gestion des réfugiés politiques.

La Régénération (1830-1848)



Manifestation à Flawil (canton de Saint-Gall) le 7 août 1836 contre l'ingérence étrangère dans les affaires intérieures de la Suisse. © Bibliothèque centrale de Zurich

La révolution de Juillet (1830), qui a permis, en France, de détrôner le roi Charles X, a donné des ailes au mouvement libéral suisse de la «Régénération». Suite aux assemblées populaires qui se sont majoritairement tenues dans les villes jouissant de droits restreints, les grands cantons du plateau suisse ont adopté de nouvelles constitutions libérales. C'est ainsi qu'ont été introduits l'égalité des droits pour tous les habitants des cantons, la séparation des pouvoirs assurée par des parlements élus de manière représentative, la liberté de la presse, la liberté de réunion et de rassemblement, et la liberté du commerce et de l'industrie.

Les associations ont connu un véritable essor, les partisans d'un Etat-nation libéral encourageant par ce biais le sentiment d'appartenance à une unité dépassant le cadre des frontières des cantons. De nombreuses associations nationales ont vu le jour dans ce contexte, telles la Fédération sportive suisse de tir en 1824, la Société fédérale de gymnastique en 1832, la Société fédérale de chant en 1842, ainsi que de nombreuses autres sociétés d'érudits et d'étudiants.

Toutefois, la tentative visant à réviser le Pacte fédéral et à introduire une nouvelle constitution a échoué, cette décision nécessitant l'approbation unanime de tous les cantons. Les opposants à la révision étaient les cantons conservateurs, dans lesquels les conflits politiques entre les citoyens de plein droit et les habitants désavantagés ont conduit à des scissions, comme à Schwytz pendant quelques temps et à Bâle, de façon permanente, en 1833.

Les gouvernements libéraux ont soutenu activement le système éducatif, par exemple via l'instauration de l'école publique obligatoire, la création d'écoles normales et la fondation d'universités (à Zurich en 1833 et à Berne en 1834). Ces mesures se sont vite heurtées à l'opposition de nombreux protestants et catholiques fidèles à l'Eglise, qui craignaient que le rationalisme et le matérialisme ne supplantent la révélation chrétienne. Les habitants des campagnes, soutenus par des pasteurs, ont organisé un défilé de protestation pour inciter le gouvernement libéral de Zurich à céder la place à un gouvernement conservateur (*Züriputsch* ou affaire Strauss). A Lucerne, les conservateurs sont également arrivés au pouvoir en 1841.

Le Sonderbund

Dans les années 1840, les extrémistes des deux camps exacerbant les tensions, le conflit entre libéraux et conservateurs s'est envenimé. Au cœur de ce différend se trouvait la question politique de la souveraineté des cantons ou de leur intégration dans un Etat-nation plénipotentiaire. Au fil du temps, le conflit a pris une dimension religieuse, ce qui a permis aux deux camps de mobiliser leurs partisans.

Les libéraux-radicaux se sont soulevés contre le pouvoir des ecclésiastiques, obtenant en 1841 la suppression des couvents argoviens, bien que cette décision ait été jugée incompatible avec le Pacte fédéral de 1815. Quand les catholiques ultramontains de Lucerne ont fait appel aux jésuites en 1844 pour leur confier la responsabilité de l'éducation supérieure, de nombreux libéraux se sont indignés, craignant que le pape ne s'immisce comme nouvelle puissance étrangère dans les affaires de Lucerne. Bien que la Constitution n'interdise pas de faire appel à des jésuites, deux expéditions radicales de Corps francs (campagnes de volontaires libéraux sans autorisation de l'Etat) ont tenté de renverser le gouvernement du canton de Lucerne en 1844 et 1845, échouant lors de combats qui ont coûté la vie à plus de 100 personnes.

Pour pouvoir défendre plus efficacement leurs droits séculaires contre les libéraux, les sept cantons conservateurs catholiques de Lucerne, Uri, Schwytz, Unterwald, Zoug, Fribourg et Valais ont conclu une association défensive, le «*Sonderbund*», cherchant à obtenir le soutien de puissances étrangères, telles l'Autriche et la France. Du point de vue des libéraux, le Sonderbund constituait une atteinte au Pacte fédéral, en vertu duquel il était interdit aux cantons de conclure des alliances préjudiciables à la fédération nationale. Ils en ont donc exigé la dissolution.

Il a fallu attendre l'été 1847 pour qu'à la suite d'élections et de coups d'Etat, une majorité de douze cantons dotés d'un régime libéral déclare l'anticonstitutionnalité du Sonderbund et exige sa dissolution militaire, lors de la Diète fédérale. Cette majorité libérale a également décidé de s'atteler à la révision du Pacte fédéral de 1815.

La guerre du Sonderbund (1847)

Le Sonderbund a été dissout en novembre 1847, à l'issue d'une guerre éclair qui n'a fait qu'une centaine de morts. Le général Guillaume-Henri Dufour, commandant en chef des troupes fédérales, s'est efforcé de limiter les affres de la guerre civile et de mettre un terme au conflit avant que les puissances étrangères ne puissent intervenir en faveur du Sonderbund.

Suite à la capitulation de Fribourg, au début de la guerre déjà, la bataille décisive s'est jouée à Gisikon et à Meierskappel, dans le canton de Lucerne. Après la victoire des troupes confédérées, les autres cantons du Sonderbund se sont rendus rapidement.

Guillaume-Henri Dufour (1787-1875)



Statue équestre du général Guillaume-Henri Dufour à Genève. © DFAE, Présence Suisse

Guillaume-Henri Dufour est principalement connu pour son rôle dans la guerre du Sonderbund. Pourtant, ce fils d'horloger et homme politique libéral a plus d'un ouvrage à son actif. Dans sa jeunesse, il a œuvré à la protection contre les crues à Genève et participé à la conception du premier pont suspendu genevois.

Dufour était, de surcroît, un remarquable mathématicien, ingénieur et cartographe. En 1838, il a fondé le Bureau topographique fédéral, ancêtre de l'actuel Office fédéral de topographie (swisstopo), en charge de l'élaboration des cartes nationales. En 1865, c'est sur son initiative que la première carte complète de Suisse a été publiée, suscitant un intérêt au-delà des frontières nationales. C'est pour honorer la mémoire de ce général aux multiples facettes que le plus haut sommet de la Suisse (culminant à 4 634 m) a été baptisé pointe Dufour.

Dufour a également été l'un des membres fondateurs du Comité international de la Croix-Rouge à Genève, en 1863.

La Constitution de 1848



Sceau de la Constitution fédérale de 1848. © Archives fédérales, Berne

La victoire des libéraux-radicaux en Suisse a déplu aux monarques conservateurs de France, d'Autriche et de Prusse, qui ont essayé de dissuader la majorité libérale de la Diète de modifier la Constitution. Toutefois, occupés par leurs propres révolutions libérales et nationales de février et mars 1848, ces Etats voisins n'ont plus été en mesure de s'immiscer dans les affaires de la Suisse.

Au printemps 1848, la Diète fédérale a profité de ces circonstances pour terminer l'élaboration de la nouvelle Constitution fédérale. Après acceptation de cette dernière par la Diète fédérale, les cantons ont été appelés à se prononcer: 15,5 d'entre eux se sont exprimés en sa faveur contre 6,5 qui l'ont refusée, la plupart des opposants étant d'anciens cantons du Sonderbund. Comme la révision du Pacte fédéral de 1815 nécessitait en principe un vote à l'unanimité, cette décision prise à la majorité d'après le droit en vigueur a fait figure d'acte révolutionnaire.

Le 12 septembre 1848, la Diète a adopté officiellement la Constitution. Dorénavant, les cantons étaient régis par deux nouvelles institutions: le gouvernement national (Conseil fédéral) et le parlement national (Assemblée fédérale). La Confédération traitait principalement les questions concernant la politique extérieure, l'armée, la monnaie, la poste et les douanes.

Les réserves vis-à-vis du fédéralisme, partagées non seulement par les cantons du Sonderbund, mais aussi par les libéraux modérés, se sont reflétées dans le bicaméralisme de l'Assemblée fédérale inspiré des Etats-Unis. Le Conseil national était élu dans les cantons à la proportionnelle, tandis que le Conseil des Etats, organe successeur de la Diète, accueillait deux représentants par canton. Le suffrage universel était réservé aux hommes chrétiens et non indigents. Le pouvoir exécutif était incarné par le Conseil fédéral formé de sept membres égaux en droits élus par les deux chambres fédérales lors de l'Assemblée fédérale réunie, dont l'un était élu «Président de la Confédération» pour une année. Ce mandat, généralement associé à la politique extérieure jusqu'en 1920, est désormais assumé à tour de rôle par les membres du Conseil fédéral. Conformément au principe de séparation des pouvoirs, un Tribunal fédéral, dont les compétences étaient au début limitées, a également été créé.

La nouvelle Constitution garantissait aux citoyens la liberté de la presse, la liberté de réunion et de pétition, ainsi que la liberté du commerce et de l'industrie – sauf restriction policière adoptée au niveau cantonal. Dans un premier temps, la liberté d'établissement et de culte ne valait que pour les chrétiens. En 1866, les juifs ont obtenu à leur tour la liberté de s'établir, et en 1874, d'exercer leur culte.

La Constitution a fourni les conditions favorables à l'émergence d'un marché intérieur homogène: introduction du franc comme monnaie nationale, supervision des routes et ponts stratégiques par la Confédération, prise en charge de la poste et des douanes. La Confédération prélevait les droits de douane intérieure et

uniformisait les droits de douane extérieure, qui sont devenus ses principales sources de revenus grâce à l'essor économique.

L'Assemblée fédérale s'est réunie pour la première fois le 6 novembre 1848, après la victoire écrasante des libéraux et des radicaux aux premières élections parlementaires. Les représentants du peuple ont élu sept libéraux au Conseil fédéral, dont deux catholiques et deux représentants des minorités italophone et francophone. Jonas Furrer est devenu le premier Président de la Confédération et Berne a remporté l'élection de la ville fédérale (capitale) devant Zurich et Lucerne.