

La politique fribourgeoise des transports au 19e siècles

Autor(en): **Dorand, Jean-Pierre**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Traverse : Zeitschrift für Geschichte = Revue d'histoire**

Band (Jahr): **6 (1999)**

Heft 2

PDF erstellt am: **19.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-17013>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

LA POLITIQUE FRIBOURGEOISE DES TRANSPORTS AU 19E SIECLE

JEAN-PIERRE DORAND

INTRODUCTION

A notre connaissance, la politique des transports d'un Etat cantonal n'a pas fait l'objet d'une étude d'ensemble, du moins jusqu'en 1996. Le canton de Fribourg ne fait pas exception. Certains épisodes de la politique en matière de routes, de navigation ou de chemins de fer ont été étudiés, mais rarement en essayant de les relier ou de les placer dans le contexte de la politique financière de l'Etat.

Le but de notre recherche, effectuée entre 1993 et 1996, visait à saisir l'ensemble de la politique des transports de l'Etat de Fribourg de 1803, année fondatrice d'un Etat moderne, à 1971, moment où Fribourg obtient la priorité pour «son autoroute», la RN 12. La mise en parallèle et l'étude de l'influence réciproque des moyens de transport sont les aspects les plus stimulants de nos recherches.¹

LA SITUATION AVANT 1803

Le canton de Fribourg occupe une position privilégiée en Suisse occidentale: placé entre les Préalpes et le sillon des trois lacs subjurassiens, il contrôle les passages menant du nord au sud, du bassin de l'Aar à celui du Léman. Le canton de Fribourg est bâti, de l'est à l'ouest, sur trois étages: d'abord les Préalpes, puis le Plateau fribourgeois hérissé de collines et coupé de cours d'eau, la plaine de la Broye enfin.

Les flux de trafic empruntent volontiers l'axe nord-est – sud-ouest dans cette partie du *Mittelland*. La nature laisse plusieurs choix aux hommes: soit l'axe facile empruntant la vallée de la Broye, soit les axes plus difficiles au plan topographique passant par Fribourg–Romont–Oron ou Fribourg–Bulle–Châtel–St-Denis. L'implantation de la Ville-Etat de Fribourg, devenue canton suisse en 1481, sur le Plateau fribourgeois, donne un nouveau poids à ces deux derniers itinéraires.

La situation géopolitique joue un rôle important. Fribourg a longtemps été une ■ 69

«marche militaire» surveillant l'expansion des ducs de Savoie. Fribourg pouvait alors jouer Berne contre la Savoie ou l'inverse, dans un jeu de bascule non dépourvu de dangers. En 1536, tout change radicalement: allié à Berne et aux dizains valaisans, Fribourg s'empare de territoires savoyards à l'ouest et au sud, sans parvenir à atteindre le Léman. La vitesse et l'ampleur des conquêtes bernoises sont telles que le canton de Fribourg se trouve presque encerclé: le corridor menant à Portalban est le seul lien extérieur qui permet, par le lac et Neuchâtel, de communiquer avec la France. La Réforme protestante complique les choses: Fribourg fait figure de forteresse catholique au milieu d'un océan de protestants bernois et vaudois. En réalité, les relations sont plus compliquées que cela. Si la réforme les sépare, les républiques de Berne et de Fribourg savent gérer ensemble leurs intérêts dans les bailliages communs – Grandson, Orbe, Morat, Echallens – ou lors du partage des terres du comte de Gruyères, en 1555. Bientôt, les deux oligarchies patriciennes sont liées par une solidarité naturelle entre deux régimes semblables. Tout ceci peut expliquer la neutralité fribourgeoise lors des deux guerres de Villmergen (1656 et 1712) ou le monopole postal accordé par Fribourg aux Fischer de Berne en 1698.² Dans un canton très agricole et exportateur de mercenaires, les autorités ne ressentent pas la nécessité d'améliorer les voies de communication. Les populations négligent l'entretien des routes et les autorités se bornent à les tancer, sans beaucoup d'effets.

La question des routes va se poser de manière plus pressante au 18^e siècle. Soutenus par le nouveau corps des ponts et chaussées, les ingénieurs français bâtissent, de 1738 à 1789, 26'000 km de nouvelles routes, permettant un roulage plus rapide sur les grands axes.³ Comment vont réagir Fribourg et Berne dont les liens avec la France sont anciens et forts? Le gouvernement bernois agit le premier, encouragé par les recettes postales et douanières supplémentaires que pourrait lui valoir un réseau routier renouvelé. Il entreprend, dès 1742, de réaménager l'artère Berne–Genève en passant par Morat et Payerne. Ces travaux durent une quarantaine d'années mais sont efficaces: la vitesse horaire des diligences passe de 3,5 à 7 km à l'heure.⁴ Leurs Excellences de Fribourg réagissent: elles créent une Chambre économique en 1746 ainsi qu'un poste d'inspecteur des routes. Elles poussent les communes à mieux entretenir les routes grâce aux corvées. Elles corrigent certains tronçons, notamment ceux empruntés par la poste des Fischer.⁵ Fribourg suit et subit la politique dynamique de Berne, avec beaucoup moins de moyens et de succès.

Quel est le réseau fribourgeois à la fin de l'Ancien Régime? Jean Berchtold décrit un réseau routier de 55 lieues bernoises ou 290 km, avec les voies suivantes: Fribourg à la Singine (3 lieues), Fribourg à Châtel-St-Denis (10 lieues),

70 ■ Fribourg à Praroman (2 lieues), Fribourg à Cheyres (9 lieues), Fribourg à

Portalban (5 lieues), Fribourg à Rue (8 lieues), Fribourg à Morat (4 lieues), Bulle à Montbovon (4 lieues), Bulle à Romont (4 lieues), Biberen au bois de Bouloz (6 lieues).⁶ Ce réseau a une densité impressionnante, si on le compare à celui de la France: 0,8 km de routes pour 10 km² dans le territoire des Bourbons et 1,74 km à Fribourg. Il est vrai que les régions développées de la monarchie française ont jusqu'à 3 km de routes pour 10 km². De plus, les voies tracées par les Ponts et Chaussées de Louis XV et Louis XVI sont de bien meilleure qualité que les chaussées fribourgeoises. Celles-ci manquent d'empiècement, sont trop coupées de pentes aiguës et comportent beaucoup trop de sinuosités dues à des tracés en limite de propriété.

LES DEBUTS D'UNE LEGISLATION MODERNE, 1803–1813

Le contexte est favorable aux Fribourgeois, après les tumultes de l'Helvétique et l'éphémère «préfecture de Sarine et Broye». Le canton de Berne éclate et, en 1803, Fribourg se trouve flanqué de deux voisins, Vaud et Berne, entre lesquels il peut jouer un rôle de bascule. Si Fribourg perd ses droits sur la plupart des bailliages communs qu'il exploitait avec Berne, il reçoit le Moratois protestant, ce qui accroît son influence sur le lucratif axe postal Berne–Morat–Payerne–Lausanne.

Le pouvoir à Fribourg est exercé par l'aile modérée des patriciens et par de riches notables urbains et ruraux. Ils constatent le mauvais entretien des routes en 1805 et le fait que les communes n'appliquent pas les ordres reçus de l'Etat.⁷ Le Petit Conseil agit par un arrêté du 25 septembre 1807 obligeant les propriétaires de terres dans une commune à participer aux charrois de matériaux d'entretien des routes.⁸ Cet acte légal est complété par la loi du 22 novembre 1808 sur les réparations et l'entretien des routes, première loi routière cantonale. Cette loi assez modeste (14 articles) attribue la surveillance des chaussées au Département de Police du Petit Conseil qui a sous ses ordres l'Inspecteur général des Ponts et Chaussées. Elle établit des pionniers (cantonniers) chargés de l'entretien des chaussées. Elle prévoit l'aide aux communes voisines en difficulté et l'utilité publique des gravières. Cette loi est complétée par un arrêté gouvernemental du 8 mars 1809 fixant, en 84 articles, les détails de «l'entretien des routes et chemins de traverse».⁹

La loi du 31 mai 1811 reprend les textes légaux de 1808 et 1809.¹⁰ Cette loi sur les routes reste en vigueur jusqu'en 1830. Pas plus que les précédentes elle ne désigne quelles sont les «grand routes» (routes cantonales). On peut s'en tenir au réseau décrit par Berchtold soit 290 km. Si l'on compare cette législation avec la loi vaudoise sur les routes de 1811, on constate que l'Etat vaudois fixe ■ 71

les catégories de routes existantes (trois) et qu'il se charge d'une partie des frais de construction et d'entretien.¹¹ Que fait l'Etat de Fribourg dans ce domaine?

L'Etat fribourgeois dépense 89'847 francs pour les voies de communication de 1803 à 1813, soit 3% des dépenses totales de la période.¹² Une analyse plus fine nous montre l'impact des décisions légales de 1808 à 1809: les dépenses routières représentent 0,7% des dépenses totales en 1805, 2,5% en 1809 et 8,5% en 1813. La croissance est nette, accentuée par les frais de la reconstruction de la route de Morat à Fribourg (42'257 francs de 1811 à 1813), qui relie la capitale aux terres récemment acquises du Moratois. Ces dépenses grèvent-elles les finances cantonales? La réponse est négative: l'Etat encaisse 100'631 francs de recettes sous les rubriques: péages, pontonnages et postes.¹³ Son compte routier est plus qu'équilibré. Notons que Fribourg, contrairement aux Vaudois qui créent une lucrative régie postale, confie à la famille Fischer (1804) l'affermage de ses postes.

On peut raisonnablement se demander comment aurait évolué la politique routière du régime fribourgeois de la Médiation. Comme dans beaucoup de domaines (justice, police, gendarmerie, administration ou armée), il met en place des structures solides tout en restant financièrement prudent. L'évolution des dépenses relatives montre que les autorités sont prêtes à faire un effort routier. A cet égard, la Médiation engendre un régime politique relativement ouvert aux cantons voisins: il n'a pas à l'égard des protestants, la méfiance obsidionale de l'Ancien Régime d'avant 1798 ou celle des gouvernants de la Restauration (1814–1830).

L'ASSOUPISEMENT ROUTIER, 1814–1826, ET LE REVEIL, 1826–1830

Les patriciens reviennent au pouvoir en 1814 et s'octroient trois quarts des sièges au Grand Conseil. Ce régime gère strictement les finances cantonales, qui présentent un léger bonus global pour la période 1814–1830. Si l'on essaie d'établir un compte routier de la même période, l'on obtient 331'830 francs de recettes (péage, pontonnage, régale postale) et 259'865 francs de dépenses (entretien, constructions, salaires du personnel). Il y a donc encore de la marge entre les coûts routiers et les recettes qu'on leur attribue traditionnellement. Le Conseil d'Etat termine laborieusement la route Fribourg–Morat, construit ou reconstruit la route Morat–Sugiez, la route du Lac Noir et le pont de Riaz.¹⁴

Que représente cet effort dans l'ensemble des dépenses cantonales? Le pourcentage global (1814–1830) est de 4,7%, soit plus que sous la Médiation. Mais

72 ■ ce chiffre, en soi élevé, est doublement trompeur. Il l'est, d'une part, parce que

les autorités de la Médiation sont parties de rien pour arriver à 8,9% en 1813 et, d'autre part, parce que l'effort routier de la Restauration se situe après le tournant fort important de 1826 (l'effort routier représente 2,7% des dépenses en 1814 et 5,8% en 1830).¹⁵

Le faible effort de 1814–1826 a un prix: les routes se dégradent, tant et si bien que les préfets s'en alarment. Leurs rapports montrent que les cantons voisins ont de meilleures chaussées, empruntées de préférence par les voyageurs.¹⁶ Les préfets soulignent le manque de solidité de l'assise des routes, leur mauvais entretien, le manque de canalisations etc. Ils soulignent que le poids de l'entretien repose sur les seules communes bordières des chaussées. Certains préfets, par leurs critiques, donnent raison à l'ingénieur MacAdam, qui écrit en 1819 *A practical essay on the scientific repair and preservation of public roads*.¹⁷ Ces préfets soulignent le bombement excessif de la chaussée et surtout le manque de soins apportés à la couche de surface, trop souvent formée de graviers sans cohésion.

Au moment où Fribourg ignore encore le «procédé macadam», les cantons voisins progressent dans l'amélioration de leurs chaussées. Les lois routières bernoises (1820) et vaudoises (1826 et 1833) impliquent un effort considérable de l'Etat cantonal pour les chaussées principales.¹⁸ Bientôt des routes plus roulantes et bénéficiant du macadam commencent à apparaître autour du canton de Fribourg.

Certains Fribourgeois attirent alors l'attention des autorités sur ce périlleux retard: le député Nicolas d'Uffleger et l'Inspecteur des Ponts et Chaussées Joseph de Raemy.¹⁹ En même temps, on constate que la capitale est difficilement accessible du nord et de l'est à cause de ses fortes pentes; le colonel Dufour propose un projet de pont suspendu (avec piles intermédiaires) sur la Sarine. Les autorités réagissent et travaillent dès 1826 à une nouvelle loi sur les routes.

Un document très précis, établi en avril 1829 par l'Inspecteur Raemy, nous donne une idée précise du réseau et de son état: il y a 14 «grandes routes» d'intérêt cantonal, mesurant 236,4 km dont 13,6 km (5,7%) sont pavés. Raemy nous signale des «points noirs» à réparer, au nombre de 15. Il calcule le coût d'entretien à 110'000 francs, à charge des communes bordières, soit 120 des 290 communes de 1829. Ces 110'000 francs représentent plus du tiers des dépenses de l'Etat en 1829: on comprend qu'il ne soit pas pressé de se charger de ce fardeau!²⁰

La loi routière en préparation est l'objet d'une longue gestation et d'un accouchement difficile. La discussion porte surtout sur les charges à répartir entre l'Etat et les communes et sur le fait de savoir si seules les communes bordières des chaussées doivent payer les frais d'entretien et de reconstruction. ■ 73

La loi est acceptée le 4 mai 1830.²¹ Elle classe pour la première fois les chaussées du canton en créant huit routes cantonales de première classe et six de seconde classe, différentes quant à leur largeur. La loi concrétise l'existence de deux classes de routes communales: il s'agit d'une part des «chemins vicinaux» reliant deux villages et d'autre part des «charrières» menant à des hameaux et à des fermes isolées. L'Etat prend à sa charge la construction, la reconstruction et l'entretien des routes cantonales ainsi que l'exploitation et la préparation des matériaux nécessaires.²² Les communes ont à leur charge les charrois des matériaux pour la construction et l'entretien des routes cantonales, ainsi que tous les frais relatifs aux chaussées communales. Les communes concernées par les charrois nécessités par les routes cantonales sont toujours les communes bordières: l'idée d'y associer les collectivités locales situées à moins d'une heure de marche échoue au Grand Conseil.

Si l'on fait un bilan de cette loi, les charges des communes diminuent de moitié par rapport à la situation née en 1811. Le problème est que 120 communes bordières voient peser toutes les charges sur leurs épaules. Vaud et Berne ont plus de moyens que Fribourg et aident plus généreusement leurs communes; ils ont aussi établi un plan d'amélioration des chaussées cantonales et son financement.

Pendant ce temps, la cause du pont suspendu sur la Sarine avance avec l'arrivée à Fribourg de l'ingénieur français Joseph Chaley (1830).²³ Les autorités lui accordent une concession pour un «pont suspendu en fil de fer», le 21 juin 1830. La concession est accordée pour 99 ans après quoi le pont reviendra à l'Etat. Chaley crée ensuite une société par actions, avec un capital de 300'000 francs. Les révolutions libérales de 1830 vont retarder la réalisation de cet audacieux projet que les Fribourgeois appellent bientôt le «Grand Pont»; il sera construit de 1832 à 1834.²⁴

LE TRIOMPHE DES ROUTES, 1831–1847

Au plan politique, cette phase voit d'abord le triomphe d'une coalition libérale formée de patriciens éclairés, de notables des bourgs et de riches paysans. A partir de 1837 et de 1840, les conservateurs reprennent le dessus et Fribourg sera pris dans la tourmente du *Sonderbund* en 1847. Libéraux et conservateurs divergent quant à leur politique étrangère bien sûr, mais pas quant aux progrès qu'ils veulent faire accomplir à la législation en général et aux routes en particulier. Les deux formations politiques sont d'accord sur la nécessité du développement routier mais divergent sur l'ampleur de l'effort à fournir et sur

74 ■ son financement pas toujours assuré.²⁵

Tableau 1: Action du Conseil d'Etat en faveur des chaussées, 1830–1847

Route	Dépenses pour les routes de première classe (en %)	Dépenses par kilomètre de route (en francs)
Berne–Fribourg–Bulle–Vevey	43,38	7324
Berne–Fribourg–Romont–Lausanne	26,01	5458
Fribourg–Estavayer–Yverdon	24,36	6239
Lausanne–Payerne–Morat–Berne	6,24	3034

Source: *Comptes de l'Etat de Fribourg*, 1831–1847.

Le régime de 1830–1847 entreprend des dépenses considérables pour le développement des chaussées: ces dépenses routières représentent 18,5% du total des dépenses étatiques, contre, rappelons-le, 4,7% en 1814–1830.²⁶ Les recettes provenant des postes, des douanes ou des péages couvrent la moitié seulement des frais dus aux routes, alors que dans les régimes précédents, elle les couvraient intégralement.

Le gouvernement de la Régénération fixe des priorités dans le développement routier. Examinons où sont concentrés les actions du Conseil d'Etat en faveur des chaussées (tableau 1).

On voit bien que les longitudinales nord-sud ne sont pas traitées également: il est évident pour beaucoup de membres de la classe politique que l'axe Berne–Fribourg–Bulle–Vevey, le plus étendu sur sol fribourgeois, constitue «la colonne vertébrale du canton». Quant à l'axe par Morat et Payerne, il a beaucoup de faiblesse: «[...] sur un fond marécageux, d'un entretien très coûteux, ne s'étend que sur deux faibles enclaves.»²⁷

Le réseau routier réalisé est à la pointe du progrès: le procédé macadam est mentionné dès 1833 et les grandes corrections routières bénéficieront de l'invention de l'ingénieur écossais. D'autres progrès sont réalisés. Il s'agit de corriger des montées très raides en de nombreux endroits du réseau et d'établir des ponts qui éliminent les obstacles topographiques et permettent de gagner un temps précieux. Certains ponts sont le fruit de l'initiative privée comme le Grand Pont de Fribourg, alors que d'autres sont réalisés par l'Etat comme le pont sur la Singine sur la route Fribourg–Berne ou le pont suspendu de Corbières.²⁸

Tous ces progrès bénéficient d'un fort soutien populaire. Lorsqu'il s'agit de corriger certaines montées très raides ou de créer des ponts, des souscriptions populaires ont lieu afin de récolter de l'argent versé à l'Etat pour alléger ses

Tableau 2: Horaires des diligences, 1796–1850

Route	1796	1840	1850
Fribourg–Bulle	5 h 30	4 h	3 h
Fribourg–Vevey	12 h	8 h	7 h
Fribourg–Estavayer	6 h	4 h 30	3 h
Fribourg–Berne	6 h	3 h	3 h

Source: Jean-Pierre Dorand, *La politique des transports de l'Etat de Fribourg (1803–1971)*, Fribourg 1996, 810, 835–837.

charges routières et pour obtenir la priorité dans les réalisations à venir. Le vote au Grand Conseil de la correction d'une montée près de Cheyres est accueilli à Estavayer par une fête populaire et des feux d'artifice.²⁹

Grâce à tous ces progrès, les temps nécessaires pour parcourir l'espace du canton se contractent. Nous en avons une preuve dans les horaires des diligences (tableau 2).

Le canton de Fribourg réalise par ailleurs son indépendance dans le domaine postal, intimement lié au service des diligences. Le vote sur l'autonomie postale du canton au Grand Conseil est un triomphe pour les thèses gouvernementales: le 28 mai 1832, 54 députés soutiennent le Conseil d'Etat contre un seul qui veut maintenir l'affermage aux Fischer de Berne. Le canton réalise une bonne affaire: 12'645 francs de recettes en moyenne, de 1832 à 1847, contre un affermage à 2400 francs, puis à 3200 et enfin à 4000 francs, de 1814 à 1831. Tant que le canton de Fribourg joue Berne contre Vaud ou l'inverse, il s'en tire bien. Lorsqu'en 1841, il essaie de favoriser l'axe postal par Fribourg au détriment de celui par Morat, il s'attire les foudres de ses deux puissants voisins. Il est victime d'un blocus passager et est obligé de céder (1843).

Où en est le réseau routier fribourgeois à la fin de cette période? Il est frappant de constater que l'on n'a pas modifié la loi sur les routes de 1830. Ce n'est pas faute de réclamations, de pétitions ou d'initiatives d'hommes politiques. On se heurte toujours à l'obstacle financier! Malgré le maintien de cette loi, on peut constater que le canton a gagné la bataille des routes cantonales: le réseau est modernisé, corrigé, mieux entretenu. Il a réalisé une des conditions favorables au décollage économique: la présence de bonnes voies de communications; il n'essaie pas d'attirer des entreprises nouvelles, car il n'en sent pas la nécessité. Mais le développement économique a-t-il suivi la croissance des chaussées? François Walter, dans sa thèse sur l'agricul-

76 ■ ture fribourgeoise pense que non: «[...] en réalité, l'économie fribourgeoise

n'est pas en état d'irriguer des voies de communication modernes par une production accrue.»³⁰

Qu'en est-il des routes communales, appelées aussi chemins vicinaux? Une enquête de 1835 montre qu'un dixième des communes a de bons chemins vicinaux, qu'une moitié d'entre elles doit faire de gros efforts de rattrapage et qu'un gros tiers a de très mauvaises chaussées locales.³¹ L'évolution de 1835 à 1847 n'est guère positive, les communes faisant de la résistance passive. Il faut dire que les charrois de gravier sont ressentis comme un reste des droits féodaux et que l'on souhaite leur reprise par l'Etat sans être d'accord avec l'accroissement des charges fiscales qui suivrait. L'Etat a donc perdu cette bataille des routes communales.

LOI SOLIDE ET RESEAU VISIONNAIRE, 1848–1856

Les radicaux fribourgeois arrivent au pouvoir après la défaite du *Sonderbund*. Ils profitent du choc causé par cette dernière pour contrôler l'Etat, créer une nouvelle constitution et maintenir leur domination jusqu'en 1856. Les radicaux ne représentent qu'un tiers de l'électorat face à la majorité libérale-conservatrice, comme vont le montrer les élections au Conseil national. Le régime radical doit faire face à des insurrections qu'il a provoquées par son anticléricalisme et son autoritarisme.

Cette fragilité politique et la courte durée de l'expérience ne sauraient masquer les mérites du régime radical qui crée une législation solide, une armature administrative cohérente et des organes gouvernementaux modernes. De plus, ce régime gagne la bataille des chemins de fer en obtenant, avec l'appui des libéraux-conservateurs du centre du canton, le passage de la voie ferrée Berne–Lausanne par Fribourg.³² Les radicaux veulent ouvrir leur canton au «Progrès». Ce désir d'ouverture et de progrès accentue la modernisation du réseau routier et sa densification; il amène aussi la destruction de portes et de remparts, symboles médiévaux voués à l'oubli et à la pioche du démolisseur.

Dans le domaine qui nous intéresse, la loi du 8 mai 1848 sur l'organisation du Conseil d'Etat prévoit la création d'une Direction des Travaux Publics, s'occupant, entre autres, des Ponts et Chaussées.³³ Une loi sur ladite direction fixe les compétences des membres de son personnel (16 juin 1848). Mais l'œuvre essentielle du régime est la loi sur les routes: le Conseil d'Etat dépose un projet de 123 articles, en automne 1849, qui va devenir la loi sur les routes du 23 novembre 1849, qui compte 143 articles.³⁴

Le Conseil d'Etat propose 6 routes cantonales de première classe, 4 de seconde classe et 14 de troisième classe, alors que le Grand Conseil fait monter les ■ 77

Tableau 3: Mode de financement selon la classe des chaussées, 1849

Classe des chaussées	Frais de construction (en %)		Charrois (en %)	
	Etat	Communes	Etat	Communes
Routes de première classe	100	0	60	40
Routes de seconde classe	100	0	20	80
Routes de troisième classe	50	50	50	50

Source: Jean-Pierre Dorand, *La politique des transports de l'Etat de Fribourg (1803–1971)*, Fribourg 1996, 213.

enchères: 6 routes de première classe, 7 de seconde et 13 de troisième classe. Ces chaussées divergent par leur largeur: 24 à 30 pieds (première classe), 20 à 24 pieds (seconde) et 18 à 22 (troisième). Le mode de financement est aussi modifié et varie selon la classe des chaussées (tableau 3).

En ce qui concerne les «communes intéressées» à ces travaux, on retrouve les communes bordières et «celles qui par leur rapprochement ou l'usage qu'elles peuvent en faire, en retirent un avantage plus direct que le public». Cela impliquera que les décrets routiers devront préciser quelles communes participent avec quelle part. Pour ce qui est de l'entretien, il faut faire des distinctions. Pour les chaussées des classes 1 et 2, l'Etat paie les employés, prépare et fournit les matériaux d'entretien que les communes doivent voiturier; pour les chaussées de classe 3, les communes doivent préparer, fournir et voiturier les dits matériaux (pourvu qu'elles aient une gravière). Pour calmer la mauvaise humeur des collectivités locales, l'Etat prévoit une aide annuelle aux communes les plus chargées en frais d'entretien.

Les routes communales comprennent deux classes de chaussées: les chemins vicinaux (entre les villages) et les chemins publics servant de dévestiture. Les communes doivent dresser un état de ces routes dont la largeur est fixée à 16 pieds et la pente maximale à 7%. Un «piqueur», salarié de la commune, s'occupe de l'entretien des voies communales.

Cette loi restera, pour l'essentiel, en vigueur jusqu'en 1923. Elle trace un vaste réseau – sur lequel nous allons revenir – allège les charges des communes des classes 1 et 2 et élargit le cercle des «communes intéressées».

La loi de 1830 crée un réseau de 234,612 km. La loi de 1849 irrigue mieux le canton: 472,093 km de routes répartis entre les trois classes de la manière

78 ■ suivante: classe 1 199 km, classe 2 128 km et classe 3 145 km.

Il est clair qu'un tel réseau, bien pensé et coordonné, est hors des moyens financiers de 1849. Il devra être réalisé par étapes et ce n'est qu'à la fin du 19^e siècle que l'on concrétisera les rêves des planificateurs routiers de 1849.

Le régime radical va faire des voies de communication une de ses priorités budgétaires. Sans atteindre l'ampleur de 1831–1848, les dépenses *ad hoc* représentent 12,5% du total des dépenses de l'Etat et 9,1% si l'on en déduit les quelques recettes habituelles pour parler de dépenses nettes, soit un montant comparable aux 9,6% de dépenses nettes de 1831–1848.

Comment le régime radical dépense-t-il ces sommes? Les dépenses de communication se répartissent ainsi: 97,2% pour les routes, 1,4% pour le rail et 1,4% pour la navigation et les endiguements. Les dépenses routières portent surtout sur les grands axes en première classe qui cumulent 77,2% du total. Quel grand axe est-il favorisé? L'axe Berne–Fribourg–Bulle–Vevey recueille 890'187 francs contre 58'997 francs à l'axe Berne–Morat–Payerne–Lausanne; par km, cela représente 13'654 francs pour le premier axe et 3783 francs pour le second. Les choix routiers ressemblent donc aux choix ferroviaires et l'on peut comprendre les frustrations des Lacois et des Broyards à l'écart de l'axe central du canton. Il est significatif que les deux grands ouvrages de la période soient construits sur cet axe central: le pont sur la Glâne à Posieux et le pont sur la Singine à Thörishaus.³⁵

Les routes communales semblent s'améliorer de 1849 à 1850, puis des inondations catastrophiques font retomber le système dans ses anciens errements: inertie, ignorance, mauvais matériaux, résistance passive. Philosophe, le Conseil d'Etat reconnaît cet échec: «Cet état des choses est connu de toutes les administrations qui se sont succédées dans le canton de Fribourg.» Cette citation de 1853 résume beaucoup de découragements.³⁶

RAIL OU ROUTE OU BIEN RAIL ET ROUTE, 1857–1881

Les vainqueurs des élections de décembre 1856 sont une coalition de libéraux et de conservateurs. Au sein de cette coalition, les libéraux pèsent un tiers des électeurs et des députés, mais leur poids politique est bien plus grand puisqu'ils n'ont pas été discrédités par le *Sonderbund*. Ils placent cinq des leurs parmi les sept membres du Conseil d'Etat de 1857. Tout au long de la période, l'influence de ces libéraux va régresser et la coalition finit par éclater dans les années 1870 lorsque s'affirme un ultramontanisme opposé au radicalisme fédéral: il n'y a dès lors presque plus d'espace pour «une politique de juste milieu».³⁷

La grande préoccupation du régime libéral-conservateur est la réussite du retour du canton au sein de la Confédération après la crise du *Sonderbund*. A ■ 79

cet égard, Julien Schaller et les radicaux ont bien travaillé en obtenant le tracé par Fribourg de la ligne Berne–Lausanne.³⁸ C'est maintenant à Hubert Charles, Rodolphe Weck-Bussy et Louis Weck-Reynold de prendre la succession et de financer la construction de cette voie ferrée. La tâche est titanesque car la société menant l'entreprise arrive au bord de la faillite et l'Etat doit sauver la ligne en reprenant les actifs et passifs de la compagnie. Imagine-t-on aujourd'hui un peuple agricole et pauvre de 100'000 habitants, au budget étatique de 2,7 millions de francs, reprendre le fardeau d'une dette de plus de 40 millions de francs?³⁹ Il faut aussi gérer l'œuvre routière du régime radical, avec moins de moyens financiers. Le développement du réseau de chaussées se poursuit à un rythme plus lent. Il s'agit aussi de redéfinir les artères principales, en fonction des voies ferroviaires: les routes parallèles au rail sont déclassées alors que les voies perpendiculaires au chemin de fer connaissent des promotions dans la hiérarchie routière.

L'opération sera une réussite mais elle marque considérablement la politique des transports de ce quart de siècle (1857–1880): routes 12,8%, chemins de fer 86,8%, navigation et endiguements 0,4%.⁴⁰

Pendant cette période, les dépenses de communications de l'Etat représentent 38,5% de toutes ses dépenses. En terme de dépenses nettes, si l'on soustrait les recettes liées aux transports, on arrive à 37%. Dans les deux cas, il s'agit du record absolu pour la période 1803–1971.

La création du chemin de fer sur l'axe Berne–Fribourg–Romont–Lausanne a suscité des déceptions dans la Broye, le Lac, la Gruyère et la Veveyse. Pour préserver un certain consensus cantonal, l'Etat doit appliquer une politique de compensation générale et régionale. C'est ainsi qu'il va contribuer à créer et à maintenir en vie la Société de Navigation des Lacs de Neuchâtel et Morat, qu'il va soutenir certains embranchements ferroviaires régionaux et qu'il va également accorder plus de travaux routiers aux districts prétérités.⁴¹

Les dépenses routières, pour la période 1857–1880, s'établissent ainsi: 2'751'592 francs pour l'entretien et 3'424'973 francs pour les constructions et reconstructions de chaussées auxquels il faut ajouter 135'920 francs d'aide aux communes les plus lourdement chargées et 146'896 francs de subsides aux routes communales.⁴² Le total est de 6'459'381 francs ou 269'141 francs par an, soit 68% des 398'217 francs dépensés chaque année par le régime radical, en 1851–1856. On ne peut donc pas dire que les routes aient été totalement délaissées. La politique routière de 1857–1881 connaît deux périodes: celle d'avant 1863 et d'après 1863. Avant 1863, nous avons une continuation de la politique précédente qui favorise l'axe central Berne–Fribourg–Bulle–Vevey. En 1863, une nouvelle loi routière voit le jour, dans un contexte

80 ■ dominé par les soucis ferroviaires: l'Etat soutient le Lausanne–Fribourg–

Tableau 4: Répartition des dépenses pour la construction des routes entre l'Etat et les communes, 1849 et 1863

Route		Loi de 1849	Loi de 1863
Classe 1	Etat	100% (60% charrois)	90% des frais totaux
	Communes	0% (40% charrois)	10% des frais totaux
Classe 2	Etat	100% (20% charrois)	80% des frais totaux
	Communes	0% (80% charrois)	20% des frais totaux
Classe 3	Etat	50% (50% charrois)	60% des frais totaux
	Communes	50% (50% charrois)	40% des frais totaux

Source: *Bulletin des Lois*, 1849, 358–362; 1863, 436–439.

Berne au point qu'il en devient propriétaire en 1864.⁴³ Il est donc logique qu'il favorise des embranchements perpendiculaires à la ligne et drainant du trafic vers celle-ci: le Bulle–Romont est terminé en 1868 et le Fribourg–Estavayer–Yverdon en 1877. La loi sur les routes de 1849 est modifiée non pas dans son excellent aspect technique, mais quant au réseau à créer et aux frais à répartir.

Le Conseil d'Etat veut un réseau de 6 routes de première classe, 8 de seconde, 13 de troisième et 8 susceptibles de devenir routes cantonales dans l'avenir. Le Grand Conseil s'en mêle et les intérêts régionaux s'en donnent à cœur joie: s'ils laissent 6 routes en première classe, ils en placent 13 en seconde, 8 en troisième et 12 dans les futures chaussées cantonales. Le réseau couvre 305,884 km, 408,472 km si l'on tient compte des voies à cantonaliser dans le futur. On est loin des 472 km de la loi de 1849. Les routes parallèles à la voie ferrée sont déclassées et les routes perpendiculaires à celle-ci, génératrices de trafic pour le rail, sont placées en première classe. Ces dernières bénéficieront d'ailleurs de 79% des dépenses de l'Etat en matière de construction de routes, de 1864 à 1880.

Comment se répartissent les tâches entre l'Etat et les communes? Il faut distinguer les problèmes de construction et ceux d'entretien. Pour la construction, la situation est donnée dans le tableau 4.

On a donc allégé les charges sur les communes de troisième classe, pour les reporter partiellement en première et deuxième classe, le coût des charrois variant fortement selon la présence et la proximité des matériaux.

Qu'en est-il des frais d'entretien pour les routes cantonales (ci-après RC) (tableau 5)?

La charge va aller en augmentant pour les communes sises sur les routes ■ 81

Tableau 5: Règlement des frais d'entretien pour les routes cantonales, 1849 et 1863

Dépenses	Loi de 1849			Loi de 1863		
	RC 1	RC 2	RC 3	RC 1	RC 2	RC 3
Préparation des matériaux	E	E	C	E 90% C 10%	E 80% C 20%	E 50% C 50%
Transport des matériaux	C	C	C	C	C	C

C = Commune; E = Etat; RC = route cantonale.

Source: *Bulletin du Grand Conseil*, 1863, 29–34, 55–58, 140–142; *Bulletin des Lois*, 1863, 433–437.

cantonales de première et deuxième classe, mais elle va baisser pour celles intéressées aux routes de troisième classe.

En ce qui concerne les routes communales, les préfets constatent une amélioration jusque vers 1866–1869, puis les années 1870 montrent un nouveau déclin des soins apportés aux chaussées locales. Les reproches faits sont les suivants: indolence des Conseils communaux, apathie des populations, emploi de mauvais matériaux, non respect de la police des routes (haies, fossés, écoulement), piqueurs insuffisants, déneigements trop tardifs. Le Conseil d'Etat constate en 1876: «[...] les routes communales laissent toujours à désirer.» Un air déjà entendu.⁴⁴

LA ROUTE ET LE CHEMIN DE FER AU VILLAGE, 1881–1914

Les conservateurs ultramontains ont la prépondérance au Grand Conseil dès 1881 et au gouvernement dès 1886, avec l'entrée au Conseil d'Etat du jeune et charismatique Georges Python. L'ambition de la «République Chrétienne» est de maintenir les valeurs traditionnelles, agraires et chrétiennes, tout en utilisant les progrès techniques. On peut tenter une analogie avec le Japon de Mutsuhito, l'empereur Meiji, qui pratique le même genre de politique. L'idée est de préserver son indépendance, certes relative pour un canton suisse, mais ne parle-t-on pas pour le canton «d'économie nationale»?⁴⁵

L'Etat investit donc, par son interventionnisme, les grands secteurs de la vie économique et sociale. Il se fait banquier pour contrôler une partie du crédit, notamment agricole, en créant la Banque de l'Etat de Fribourg. Il se fait

82 ■ pourvoyeur d'énergie, essentiellement électrique, en reprenant la Société des

Tableau 6: Comparaison des pourcentages du réseau, selon le type de route, en 1881 et 1913

Type de route	1881	1913
Route cantonale 1	13,9%	3,2%
Route cantonale 2	38,5%	29,6%
Route cantonale 3	47,6%	67,2%

Source: Jean-Pierre Dorand, *La politique des transports de l'Etat de Fribourg (1803-1971)*, Fribourg 1996, 363-367.

Eaux et Forêts, promues bientôt Entreprises Electriques Fribourgeoises. Il se mêle d'affaires ferroviaires de manière indirecte: prenant des actions puis renflouant leurs caisses, il devient le maître du Fribourg-Morat-Anet, des Chemins de fer électriques de la Gruyère et de l'omnibus électrique Fribourg-Farvagny, même si ces entreprises conservent leur personnalité juridique et le statut de société anonyme. Le programme du régime se manifeste aussi dans un dynamisme routier qui réalise, et au-delà, les projets radicaux de 1849. L'Etat pythonien est dispensateur, de manière fort généreuse, de nouvelles routes cantonales, à tel point que le réseau de 1923 représente 92% de celui de 1999. L'Etat, non les évêques, créent l'université et d'autres institutions de formation.⁴⁶

Tous ces travaux ont un coût et l'endettement de l'Etat croît jusqu'à dépasser 100 millions de francs, alors que son budget se monte à 6 millions vers 1910. Une bonne partie de cette dette est relativement saine, puisque consacrée à des investissements qui rapportent. Par contre, certaines spéculations hasardeuses, notamment à la Banque de l'Etat de Fribourg, font perdre plusieurs millions de francs au canton et déclenchent un séisme politique. Un pouvoir ainsi endetté est-il à même de mener une politique active des transports?⁴⁷

Les chiffres nous donnent de bonnes indications. La période 1881-1913 est la deuxième plus favorable aux transports: l'Etat y consacre 20,1% de ses dépenses brutes et 18,5% de ses dépenses nettes. La répartition entre les modes de transport est la suivante: routes 52,45%, chemins de fer 42,76%, navigation et endiguements 4,76%, transports par automobile 0,02%.

On constate donc que la «République Chrétienne» n'a pas négligé, bien au contraire, les voies de communication. Le réseau des routes cantonales s'agrandit: 305,8 km en 1863, 438,4 km en 1881, 581,7 km en 1923.⁴⁸ Il faut ■ 83

nuancer ce tableau en constatant le déclassement de routes de première et deuxième classe, parallèles aux chemins de fer régionaux, en routes de troisième classe, bon marché pour l'Etat et onéreuses pour les communes. La plupart des nouvelles routes cantonales sont classées en troisième catégorie. Comparons les pourcentages du réseau, selon le type de route en 1881 et 1913 (tableau 6).

On voit donc que la politique routière, comme la politique économique de l'Etat, est pleine de contradictions. Le canton veut rester rural et chrétien, mais connaît une «petite révolution industrielle». Il se méfie de l'industrie qui crée un prolétariat de gauche, mais veut bien accueillir la «petite industrie» et «l'industrie moyenne». La politique routière élimine pas mal d'axes de première et deuxième classe, parallèles au rail, pour les classes en troisième catégorie, à laquelle appartient le grand nombre des nouvelles routes cantonales. L'activisme routier du régime s'explique car il s'agit de faire accepter par les campagnes éloignées les réalisations coûteuses du régime. Celui-ci peut offrir des «maisons d'école» et des routes cantonales de troisième catégorie, d'où cette «politique de la route au village». ⁴⁹ Souvent, l'Etat prend à sa charge des routes communales fortement améliorées puis classées routes cantonales de troisième classe par décret du Grand Conseil.

Cette politique atteint ses limites vers 1900. L'arrivée croissante des automobiles fragilise les routes en macadam et crée des tonnes de poussière. ⁵⁰ Les ponts suspendus ne sont pas adaptés au poids des transports par camions ou autobus. Ce n'est qu'en 1913 que le canton vote des crédits pour le cylindrage de certaines chaussées. Le goudronnage, à part quelques tronçons urbains, reste peu répandu jusque dans les années 1930, où Fribourg rattrape son retard. La question du remplacement du pont suspendu par un pont en pierre et celle de la création du pont de Pérolles restent en suspens jusqu'en 1914, liées qu'elles sont avec des projets de chemin de fer Fribourg–Bulle et Fribourg–Planfayon. La période de la Grande Guerre révèle que les services d'autobus permettent de satisfaire aux déplacements des personnes et les ponts d'après 1918 auront une vocation routière.

Qu'en est-il des routes communales qui mesurent environ 1500 km en 1914? L'Etat s'engage davantage par des subventions conséquentes (1'300'000 francs, de 1881 à 1913). Les communes concentrent leurs efforts sur certains axes, appelés à devenir routes cantonales de troisième classe et délaissent le reste. Il est vrai que les charges routières cantonales et communales, subventions déduites, sont lourdes: près de 8 millions de 1881 à 1913, auxquels il faut ajouter d'autres dépenses d'infrastructure (écoles, eau, gaz, électricité). Une analyse de la période 1881–1913 nous montre que 22% des chaussées communales

84 ■ seulement sont en bon état, 63% dans un état médiocre mais passable et 15% en

mauvais état. Il faudra attendre jusqu'après 1945 pour voir cet état de choses s'améliorer.⁵¹

CONCLUSION

L'Etat de Fribourg a souvent agi, en matière de routes, par réaction au dynamisme de ses voisins: le canton ne saurait prendre de «retard» sur Berne et Vaud. Le réveil routier du 18^e siècle et celui de 1825–1830 sont liés à ce rattrapage ainsi qu'aux recettes postales, affermées aux Fischer. Le goudronnage des routes et la création des ponts en béton obéit, dans les années 1920–1930, à la même logique; il s'agit par contre de capter non plus les flux de diligences postales, mais ceux des camions et des autobus.

Le régime libéral de 1830 et le régime radical de 1848 placent leur politique routière sous le signe du progrès économique. Les gouvernants font référence à la prospérité artisanale de Fribourg au Moyen Age. Ils réfléchissent aux moyens de promouvoir l'industrie dans le canton, sans grand résultat concret. La République chrétienne d'avant 1914 place sa politique des voies de communication dans le cadre d'une «économie nationale» qu'il veut créer; une «petite révolution industrielle» a lieu, grâce à l'hydroélectricité, au lait condensé et à quelques industries de transformation. La véritable industrialisation viendra après 1945, avec une volonté gouvernementale très ferme de développement économique. Le réseau routier cantonal est modernisé et ses coûts sont répartis, pour la première fois, équitablement entre toutes les communes (Loi routière de 1967). Fribourg gagne, en 1971, la «bataille des autoroutes». La N 12, terminée en 1981, sera construite avant la N 1 (terminée en 2001?) et elle sera une véritable route nationale à 4 pistes.

Finalement, la frontière entre la volonté de rattrapage du retard et celle de développement économique n'est pas si étanche et il arrive qu'elles se mêlent, avec des dosages divers, dans l'esprit des dirigeants.

Notes

- 1 Jean-Pierre Dorand, *La politique des transports de l'Etat de Fribourg (1803–1971)*, Fribourg 1996.
- 2 Roland Ruffieux et al., *Histoire du canton de Fribourg*, Fribourg, 1981, 519–543.
- 3 Guy Arbellot, «La grande mutation des routes en France au milieu du XVIII^e siècle», *Annales ESC*, 1973, 765–791.
- 4 Christophe Babaianz, *L'organisation bernoise des transports en pays romand au XVIII^e siècle*, Lausanne 1961.
- 5 Walter Bodmer, «Die Wirtschaftspolitik Berns und Freiburgs im 17. und 18. Jahrhundert», *Archiv des historischen Vereins des Kantons Bern*, 1973.

- 6 Jean Berchtold, *Histoire du canton de Fribourg*, vol. 3, Fribourg 1852, 385–386.
- 7 *Registre des délibérations du Petit Conseil du canton de Fribourg*, 1805, 435–673.
- 8 *Registre des délibérations du Grand et du Petit Conseil*, 1807, 563–564.
- 9 *Protocole du Grand Conseil*, 1808, 10–19; *Bulletin des Lois*, 1809, 196–221.
- 10 *Bulletin des Lois*, 1811, 227–258.
- 11 Jean-François Tiercy, *Les routes vaudoises de 1803 à 1836*, Lausanne 1978, 18–24.
- 12 *Comptes de l'Etat de Fribourg*, 1803–1813.
- 13 *Ibid.*
- 14 Dorand (note 1), 59–73.
- 15 *Comptes de l'Etat de Fribourg*, 1814–1830.
- 16 *Rapports administratifs des préfets*, 1814–1830.
- 17 John Loudon MacAdam, *A practical essay on the scientific repair and preservation of public roads*, London 1819.
- 18 Tiercy (note 11), 28–32; *Bericht über die Staatsverwaltung*, 1814–1830, 464–465.
- 19 *Protocole du Grand Conseil*, 1823–1830, 115–125; *Travaux publics*, avril (1830).
- 20 Joseph Raemy, «Notes et calculs servant de travail pour le projet de loi sur les routes de la ville et république de Fribourg», *Travaux publics*, avril (1830).
- 21 *Bulletin des Lois*, 1830, 14–49.
- 22 *Bulletin des Lois*, 1808, 10–19; 1809, 196–221; 1830, 14–49.
- 23 Joseph Chaley, *Le pont suspendu en fil de fer sur la Sarine à Fribourg en Suisse*, Fribourg 1834.
- 24 *Description historique et technique du Grand Pont suspendu en fil de fer à Fribourg en Suisse*, Fribourg 1839.
- 25 Ruffieux et al. (note 2), 811–855.
- 26 *Comptes de l'Etat de Fribourg*, 1831–1847.
- 27 *Protocole du Conseil des Finances*, 1834, 76.
- 28 Pierre Delacrétaz, *Fribourg, jette ses ponts*, Chapelle sur Moudon 1992.
- 29 Dorand (note 1), 119–124.
- 30 François Walter, *Les campagnes fribourgeoises à l'heure des révolutions (1789–1856)*, Fribourg 1983.
- 31 *Rapports administratifs des Préfets*, 1835, chapitre «Routes».
- 32 Ruffieux et al. (note 2), 897–902.
- 33 *Bulletin des Lois*, 1848, 12.
- 34 *Bulletin des séances du Grand Conseil*, 1848, 160–177.
- 35 Dorand (note 1), 201–202, 863–866.
- 36 *Compte-rendu de l'Administration du Conseil d'Etat*, 1853, 79.
- 37 Ruffieux et al. (note 2), 866–871.
- 38 *Ibid.*, 897–902.
- 39 *Comptes de l'Etat de Fribourg*, 1857–1881.
- 40 *Ibid.*
- 41 *La navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat, à l'occasion de son centenaire 1872–1972*, Neuchâtel 1972.
- 42 *Comptes de l'Etat de Fribourg*, 1857–1880.
- 43 *Bulletin du Grand Conseil*, 1863, 29–34, 55–58, 140–142; *Bulletin des Lois*, 1863, 433–437.
- 44 *Compte-rendu de l'Administration du Conseil d'Etat*, 1876, 108.
- 45 Ruffieux et al. (note 2), 875–877.
- 46 Pierre Bugnard, *Le machiavélisme de village*, Lausanne 1983.
- 47 Dorand (note 1), 355–363.
- 48 *Ibid.*, 938.
- 49 *Ibid.*, 367.
- 50 *Ibid.*, 439–450.
- 51 *Ibid.*, 485–490, 948–949.

ZUSAMMENFASSUNG

DIE FREIBURGER VERKEHRSPOLITIK DES 19. JAHRHUNDERTS

Der Kanton Freiburg nimmt zwischen den Voralpen einerseits und dem Neuenburgersee andererseits eine Schlüsselposition ein. Dank dieser Position kann der Kanton den durch das Mittelland verlaufenden Verkehr anziehen.

Der Kanton Freiburg hat im 18. Jahrhundert einen gewissen Rückstand auf Bern. Es ist die benachbarte Republik, welche die Strassenachse modernisiert, die von Murten nach Payerne führt. 1797 zählt Freiburg 290 km «grosser Strassen». Das Mediationsregime (1803–1813) erlässt eine erste Strassengesetzgebung und erstellt die Strasse Freiburg–Murten. Während der Restauration (1814–1830) ruht der Strassenbau, und zwar bis 1826, als sich die Behörden des Vorsprungs der anderen Kantone bewusst werden. Diese konstruieren bereits Makadamstrassen (moderne Schotterstrassen). Auch wäre es möglich, die steilen Zugänge zur Hauptstadt mit Hängebrücken zu überwinden.

Die Liberalen geben dem Strassenbau und -unterhalt nach 1830 den entscheidenden Impuls, indem sie ihm einen Fünftel der kantonalen Ausgaben widmen. Sie favorisieren die Achse Bern–Freiburg–Bulle–Vevey, das Rückgrat des Kantons. Die Öffentlichkeit unterstützt diese Anstrengungen, indem sie für die Erstellung der Hängebrücken und für die Realisierung gewisser Abschnitte Aktien zeichnet. Das radikale Regime (1847–1856) erlässt eine moderne Strassengesetzgebung (1849), konzipiert ein vollständiges Strassennetz von 472 km Länge und erreicht den Anschluss Freiburgs an die Eisenbahn.

Die liberal-konservative Republik der Jahre 1857–1881 verschuldet sich, um das Eisenbahnnetz erstellen zu können. Sie realisiert nach und nach das von den Radikalen entworfene Strassennetz und passt es dem Eisenbahnnetz an: parallel zur Eisenbahn laufende Strassen werden abgewertet, Zufahrtsstrassen aufgewertet.

Die christlich-konservative Republik (1881–1914) zeichnet sich durch eine sehr dynamische Eisenbahn- und Strassenpolitik aus. Der Staat Freiburg besitzt eine Kantonbank, eine Elektrizitätsverwaltung und eine Universität; gleichzeitig verschönert er die Hauptstadt. Gleichwohl behält der Kanton die Unterstützung der Landbewohner, die zu einem grossen Teil von den inzwischen 581 km Kantonsstrassen profitieren. Vor dem Ersten Weltkrieg taucht eine neue Herausforderung auf: das Automobil. Weder die herkömmlichen Schotterstrassen noch die Hängebrücken sind seinen Anforderungen gewachsen.

(Übersetzung: Christoph Maria Merki)