

"L'Evolution Constitutionnelle du Chili"

LA PHYSIONOMIE POLITIQUE DU CHILI.

S'il est exact qu'un lien étroit existe entre les circonstances géographiques et historiques propres à certains peuples, et les institutions politiques qui président à la vie de ceux-ci, force nous est de conclure qu'il est malaisé d'exposer les institutions d'un pays donné sans faire allusion au moins brièvement aux aspects les plus caractéristiques que présentent ~~ces~~ les conditions ~~de fait~~ particulières.

ASPECT EXTERIEUR DU CHILI .

" Le Chili ou une folle géographie ", tel est le titre que Benjamin Subercaseaux donna à un attrayant essai sur sa patrie, dans le but de mettre en évidence la phsyionomie curieuse qui, au point de vue géographique, caractérise cette dernière entre toutes les nations : un long ruban de plus de 4 000 kms de long, d'une largeur moyenne de 200 kms, étroitement resserré entre la Cordillère des Andes, à l'Orient, et l'Océan Pacifique, à l'Occident, et qui présente, au nord un désert, au centre une succession de vallées, et au sud, tout d'abord une belle région lacustre, puis un archipel, enfin le détroit de Magellan, la Terre de Feu, la ligne de convergence des Océans, le Pole Sud ...

La nature et un passé remontant aux temps de la domination espagnole ont conféré au Chili une structure et lui ont légué des droits évidents, dont le pays, depuis l'instauration de la République, s'est borné à défendre l'intégrité. Dans ce but, il dut lutter à deux reprises, de 1836 à 1839 et de 1879 à 1884, contre les deux Etats voisins, la Bolivie et le Perou. Ce ne fut que longtemps après les victoires militaires du Chili que les accords cordiaux de 1904 et 1929 apportèrent la reconnaissance des droits de ce dernier pays, ainsi que la solution définitive des problèmes qui avaient provoqué de tels conflits. Toujours assuré de la rectitude de sa position et de la base inattaquable, puisée aux sources de la nature et de l'Histoire, sur laquelle se fonde l'affirmation de ses droits, le Chili, en toute occasion, s'est montré partisan de la solution pacifique des conflits internationaux. Il a maintes fois affirmé cette position au cours de ses relations qui, certes, ne furent pas toujours aisées, avec l'Argentine, le pays transandin. Il l'affirme aujourd'hui encore par la façon dont il s'efforce d'obtenir de la Grande-Bretagne la reconnaissance de la souveraineté chilienne sur le secteur de la calotte antarctique qui constitue la prolongation du territoire national au triple points de vue naturel, juridique et historique.

Sur le territoire chilien vit une population de près de six millions d'habitants appartenant dans sa totalité à la race blanche. Cette caractéristique, en vérité peu courante en Amérique du Sud, s'explique par les résistances rencontrées au Chili par les Espagnols, résistances qui les obligèrent à un apport de leur propre ...

-8-

sang très supérieur à celui qui fut nécessaire pour dominer les peuples autochtones des autres contrées. Cette nécessité se justifie à son tour par le fait que les sujets de Charles-Quint et de Philippe II se heurtèrent au Chili à la race araucanienne, la plus indomptable et la plus guerrière, race si courageuse qu'il ne fallut pas moins de trois siècles pour la réduire à merci. Cependant, une raison de prestige - car en s'avouant vaincue dans cette région l'Espagne eut ébranlé l'obéissance dans le reste de ses possessions, - contraignit sa Majesté Catholique à poursuivre la guerre de conquête. De ce fait, cette colonie non seulement absorba des sommes très importantes prélevées sur les fonds royaux, mais reçut des milliers et des milliers de soldats d'élite, particulièrement aguerris, qui donnèrent leur sang et leur vie, ainsi que leur langue et leur foi, pour poser les fondements de la race chilienne, née d'un apport prolongé et constant du sang européen dans le mélange qui s'opérait entre la race conquérante et les éléments soumis de la population aborigène.

Les richesses naturelles chiliennes sont indiscutables, mais ne sont pas de celles qu'il est possible de s'approprier sans effort. Sur une superficie continentale de quelques 750 000 kms², seul le tiers est cultivable, le reste étant occupé par le désert du nord et par l'immense masse des Andes. Et comme les pluies tombent surtout en hiver, il faut recourir à l'irrigation artificielle, et construire parfois de coûteux ouvrages d'art, pour pouvoir distribuer l'eau à l'époque exacte qu'exige la nature respective des diverses cultures. L'aspect accidenté et montagneux du terrain oblige également à surmonter de grandes difficultés pour construire des réseaux de voies ferrées et de routes sillonnant le territoire dans toutes les directions.

Le pays, fondamentalement agricole au point de vue de la consommation interne, est minier en ce qui concerne son commerce extérieur, principalement basé sur le cuivre et le salpêtre. Cependant la difficulté, motivée par les deux dernières guerres mondiales, de se procurer les articles manufacturés d'origine étrangère répondant à la demande intérieure, a entraîné une certaine extension de la capacité industrielle du pays. Cette dernière est principalement alimentée par des produits issus du sol national : le charbon minéral, le fer, dont la production permet déjà un certain développement sidérurgique, le pétrole dont les gisements n'ont été que plus récemment mis en exploitation, et enfin la source naturelle d'énergie électrique résidant dans les cours d'eau qui prennent leur source dans la Cordillère et coulent impétueusement vers la mer.

O'HIGGINS.

Le premier gouvernement national fut instauré le 18 septembre 1810. Mais l'Espagne, libérée de l'invasion napoléonienne, parvint, en 1814, à reconquérir le pays. Les Chiliens, conduits par Bernardo O'Higgins, durent traverser les Andes, pour qu'à l'issue de deux grandes batailles, livrées sous le commandement du général argentin Jose de San Martin, l'indépendance soit définitivement reconnue (1817-1818).

fait

acquise

II

Bernardo O'Higgins fut le libérateur du Chili. Il gouverna le pays pendant six ans. Son caractère et son oeuvre ont laissé une empreinte ineffaçable. Bien qu'Irlandais, son Pere, Don Ambrosio gouvernait le pays au nom du Roi d'Espagne. Il se refusa à épouser la mere de Bernardo qui était, pourtant, de bonne famille, afin de ne pas enfreindre l'ordre royal ^{interdisant} le mariage entre les hauts fonctionnaires de la couronne et les filles de leurs administrés. Don Ambrosio put ainsi poursuivre sa carrière. Il fut de longues années durant Vice-Roi du Perou. Cependant, son fils naturel, en-voyé à Londres pour son éducation, prenait, aux cotés de Simon Bolivar et de Francisco Miranda, la ferme résolution de consacrer son existence à la cause de l'émancipation des peuples américains soumis à la domination espagnole. Aussi l'action du fils inavoué, parvenu au pouvoir de longues années plus tard, devait-elle être entièrement inspirée par les préceptes de liberté et d'égalité ^{tarisme}. Bernardo O'Higgins organisa en effet l'expédition qui devait libérer le Perou. Ayant pu juger des néfastes effets du monopole de la puissance colonisatrice, il ouvrit le commerce à la libre concurrence de toutes les nations. Il abolit définitivement l'esclavage qui, heureusement, n'avait jamais été très développé au Chili. Il donna accès dans le pays aux étrangers de toutes les origines et de toutes les confessions. Il abolit les ^{droits d'aînesse} ~~majorats~~ ^{interdit} et prohiba l'usage des titres et des distinctions nobiliaires. Il mit un terme à la célébration du Carnaval, des Courses de Taureaux et des combats de coqs, ces coutumes traditionnelles du peuple espagnol.

PERIODE DE CONSOLIDATION DU REGIME REPUBLICAIN.

-----BARRMONTOUC-----

Des décisions comme celles que nous avons indiquées, et d'autres inspirées par les mêmes tendances ne pouvaient logiquement manquer de susciter de puissantes résistances. Mesurant l'importance des forces d'opposition, O'Higgins, en Janvier 1823, renonça au pouvoir de son propre mouvement. L'anarchie régna pendant les six années qui suivirent. A partir de 1829 commence une période de stabilisation du régime. Celui-ci devait, par la suite, acquérir une surprenante stabilité. En effet, en 1924, le Chili pouvait s'enorgueillir, cas exceptionnel dans les annales républicaines, de n'avoir connu, au cours des quatre vingt cinq années écoulées, que quinze Présidents de la République. Les quatre premiers, ayant été réélus gouvernerent chacun pendant dix ans. La réélection ayant été ^{interdite} en 1871, les onze suivants exercèrent le pouvoir pendant cinq années.

Cette régularité, malheureusement interrompue, ^{Sans ce} ~~à~~ notre siècle, de 1924 à 1932, ne devait pas, au cours des dix-sept dernières années, subir de nouvelles atteintes.

Non moins que les succès du pays dans le domaine international, le déroulement si net de sa vie interne, remplit les Chiliens de satisfaction. Aussi, dans un pays où la littérature d'imagination est, elle aussi digne d'éloges, comme le prouve l'attribution du Prix Nobel à l'un des maitres de la littérature chilienne, la poétesse Gabriela Mistral, la production historique est-elle particulièrement abondante. Elle se présente sous la forme de nombreuses études spécialisées, et aussi d'oeuvres générales, comme celle, en seize volumes, de Diego Barros Arana et celle, plus récente, comprenant déjà treize volumes, de Francisco Antonio Encina. Ce développement des études historiques a permis d'affirmer avec raison que le Chili vit dans le culte passionné de son passé républicain.

TV

Quelles sont les causes qui ont conféré une telle vigueur à la vie politique chilienne ?

Il n'est jamais aisé de préciser les motifs déterminants de ce type de phénomènes. Ils sont toujours de divers ordres et exercent leur influence à des degrés et dans des proportions également variables.

Il nous semble que ces motifs trouvent leur source aussi bien dans l'idiosyncrasie de la population que dans l'heureuse circonstance que constitua, pour le Chili, l'apparition, au moment voulu, des hommes capables de fixer les normes permettant de canaliser le développement ultérieur du pays.

La POPULATION CHILIENNE.

L'homogénéité raciale a, tout d'abord, constitué, pour le Chili, un grand avantage par rapport ~~aux~~ autres nations sud-américaines. Par ailleurs, l'impossibilité de se procurer sans effort les richesses naturelles du pays, et l'imperieuse nécessité, découlant de cette circonstance, de coordonner et de discipliner le travail producteur, ont donné à la population un amour spontané de l'ordre, contrepois aux atavismes individualistes puisés dans le sang espagnol. Enfin, et peut être précisément parce que leurs ancêtres furent des soldats, les Chiliens ne se laissèrent pas séduire par le césarisme dont certaines républiques soeurs eurent tant à souffrir. Pour se convaincre de la justesse de cette observation, il suffit de noter que la prédominance civile s'affirma précisément sous le gouvernement des deux premiers présidents, tous deux militaires, et qu'il fallut la période ~~de~~ ~~anormalité~~ de notre siècle, à laquelle nous avons déjà fait allusion, pour que soit toléré un Président revêtu de la vareuse ~~de~~ l'uniforme.

Les Chiliens se caractérisent d'ordinaire par un tempérament peu exubérant, tout en profondeur. Accueillants et d'un naturel sociable, ils sont, en général, réservés, d'une grande sobriété dans leur tenue, ~~xxxxxxx~~ peu loquaces, et doués d'un goût prononcé pour la mesure, qui est comme la conscience de la limite de leurs propres facultés et comme le reflet de leur terre apre et montagnaise. Le succès de "Mercurio", journal qui compte cent vingt deux années d'existence, est sans doute du à ce qu'il exprime, en ses pages dépourvues de passion, ce sentiment de sagesse collective.

PORTALES .

Entre toutes les figures marquantes de l'histoire chilienne, deux personnalités ont, à mon avis, joué un rôle particulièrement important dans l'élaboration des grandes lignes des institutions du pays : Diego Portales et Andres Bello.

Diego Portales, dont l'action se situe entre 1829 et 1837, est le plus grand homme d'Etat du Chili. Tout d'abord simple commerçant, qui subit dans son propre budget, le contre-coup du désordre qui régnait alors dans l'administration fiscale, il fit montre, lorsqu'il devint premier ministre, d'une énergie, d'une imagination et d'une efficacité

extrêmes. Doué d'une aptitude géniale à connaître et diriger les hommes, il sut organiser, dans les cadres légaux, un régime fort, impersonnel, austère, d'une probité parfaite, inspiré par un concept élevé du service public et une vue également très haute de la dignité nationale et de la bien-être. Portales intervint dans la vie politique de façon sporadique, dans les moments où il comprit qu'il était nécessaire de sacrifier sa commodité personnelle et les plaisirs de sa vie privée à l'intérêt de la nation. Il fut assassiné dans l'exercice de sa charge, mais sa mort provoqua, dans le pays, une telle émotion, que la société chilienne, depuis lors, n'a plus connu le crime politique.

ANDRES BELLO.

La même année 1829, le Gouvernement du Chili prenait à son service, à Londres, un Venezuelien qui résidait depuis une vingtaine d'années en Angleterre, où il était venu en tant que membre de la première délégation envoyée auprès de la Couronne britannique par la République de Caracas. Jusqu'à sa mort, en 1865, Andres Bello a rendu au Chili les services les plus éminents. Pendant trente ans, il fut, en sa qualité de Secrétaire d'Etat, à la tête du Département des Affaires Etrangères. Et il versa dans les notes de la Chancellerie, une profonde et authentique sagesse, sous une forme élégante, un des maîtres de la langue espagnole et membre de l'Académie royale de Madrid. Il fit surgir, des vestiges de son ancêtre coloniale, l'Université du Chili, dont il fut le premier recteur, depuis la fondation de cette institution, en 1841, jusqu'à sa mort. Il présida à la rédaction du journal officiel ainsi que de plusieurs autres journaux. En sa qualité de Sénateur, il participa à l'élaboration de nombreuses lois. Et surtout, s'inspirant du Code Napoléon, et des progrès juridiques du demi siècle suivant, il rédigea, sous une forme parfaite, le Code Civil chilien, qui fut promulgué par une loi de 1855. Ce texte, qui est encore en vigueur, a été adopté par d'autres pays sud-américains.

Si à Portales et à Bello, on ajoute le nom de Mariano Egaña qui, lui aussi, représenta sa patrie à Londres où il se prit d'enthousiasme pour le vigoureux civisme du peuple anglais, on aura évoqué les trois personnalités qui ont exercé la plus grande influence sur l'élaboration des institutions chiliennes. Ils furent, en effet, les principaux auteurs ou inspirateurs de la Constitution du 25 Mai 1833, qui présida au développement politique du pays.

ESSAIS CONSTITUTIONNELS.

On concevra aisément, qu'au temps de la domination espagnole, de 1535 à 1810, la Présidence, le Gouvernement ou Royaume du Chili, puisque ces trois termes étaient indifféremment employés, n'ait pas connu de vie politique au sens propre du mot, sauf, pendant la dernière période, sous une forme très restreinte, dans le cadre des conseils locaux ou municipalités, dont l'accès fut ouvert aux "Creoles" c'est à dire, dans ce cas, aux descendants d'Espagnols nés en Amérique. Au reste, le régime ne pouvait être différent à une époque où, dans la Péninsule ibérique elle-même, le Monarque concentrait en ses mains l'essentiel des trois pouvoirs classiques et tous les attributs importants que

se et dissolvante expérience fédéraliste . Certes, c'était au prix de cette expérience que le Chili avait appris combien il est vain de transplanter des institutions qui ne cadrent ni avec les coutumes ni avec les ressources ou la culture du peuple auquel on prétend les appliquer . Il était évidemment absurde de prétendre implanter dans un pays pauvre, peu étendu, faiblement peuplé, dépourvu de traditions civiques, où les communications se heurtent à des obstacles géographiques, et sur lequel pèse l'atavisme régionaliste et individualiste de la race espagnole, un régime fédéral qui aurait supposé une éducation civique très développée et une abondance des ressources économiques .

Mais il faut reconnaître que la réaction contre le fédéralisme fut excessive, et qu'une exagération de la tendance unitaire a marqué l'action du Gouvernement de la Monnaie. - (Tel est, on le sait, le nom donné au Gouvernement du Chili, et qu'il doit au palais de pierre où il siège, palais construit dans ce but par les Espagnols à la fin du XVIII eme siècle). - Cette tendance gouvernementale a entraîné une concentration exagérée, notamment dans le domaine administratif. Aussi la ville de Santiago, peuplée d'un million deux cents mille habitants, concentre-t-elle non seulement le sixième de la population, mais une proportion démesurée de la richesse nationale. La réforme de 1925 voulut réagir contre ce courant, en édictant une certaine décentralisation administrative et en créant des assemblées provinciales dotées de larges attributions. Mais l'orientation imprimée pendant de longues années à la vie collective a si profondément marqué les coutumes que les bonnes intentions du constituant sont restées lettre morte. Au reste, il convient de voir dans la croissance des grandes capitales un phénomène indépendant du système politique. L'exactitude de cette remarque est démontrée par l'exemple du fédéralisme argentin qui, lui non plus, n'a pas empêché Buenos-Ayres d'atteindre un développement que l'on peut estimer excessif par rapport à l'ensemble de la nation

REGIME GOUVERNEMENTAL.

En ce qui concerne l'organisation des pouvoirs, la Constitution de 1833 a recherché des solutions qui ne tendaient nullement à une imitation servile de toutes les caractéristiques des régimes alors connus, mais qui étaient inspirées par le désir, assez difficile à réaliser, de concilier un exécutif fort avec le contrôle parlementaire que Bello et Egaña avaient eu la possibilité d'étudier sur les rives de la Tamise .

Le Président de la République, ^{qui était} nommé au suffrage indirect par une assemblée spéciale, elle même issue du suffrage populaire, exerçait ses fonctions pendant cinq ans. Jusqu'en 1871, il pouvait, comme nous le disions plus haut, être réélu pour la période suivante .

Le Président, irresponsable pendant la durée de sa charge, pouvait recevoir du Parlement des pouvoirs extraordinaires, sous la seule condition de préciser la nature et la durée des facultés octroyées. Lorsque l'Etat de siège était déclaré, le Président assumait tous les pouvoirs .

Pendant la guerre de 1836-1839 contre le Pérou et la Bolivie, et en 1851 et 1859, lorsque se produisirent certaines tentatives révolutionnaires

res , les Présidents firent usage de ces prérogatives exceptionnelles . Mais, à mesure que la stabilité se consolidait , l'opinion publique qui avait acquis plus de force , devenait de plus en plus hostile à de telles mesures . Aussi fut il aisé de faire aboutir en 1874 une réforme interdisant l'octroi par les chambres de pouvoirs exceptionnels , et qui précisait que les seules facultés dévolues à l'exécutif , du fait de la déclaration de l'Etat de siège, seraient relatives au transfert des personnes à l'intérieur du territoire et à leur détention en des lieux non destinés aux délinquants de Droit Commun .

Si l'on tient compte de la faculté accordée au Président de désigner les Ministres et de les ~~remplacer~~ à son gré , et de la possibilité qui lui était octroyée par le texte primitif de paralyser au moyen d'un veto absolu la mise en vigueur des lois votées par le Congrès, on comprendra l'étendue des pouvoirs conférés au Président par la Constitution de 1833.

Il y avait deux assemblées : la Chambre des Députés et le Sénat . La première était élue directement par la population , proportionnellement au chiffre des habitants . Les vingt membres dont se composait primitivement la seconde assemblée étaient élus par un collège unique composé d'électeurs spécialement désignés par le suffrage populaire . A partir de 1874, les Sénateurs furent , eux aussi, élus au suffrage direct, et dans chaque province , en nombre proportionnel à celui des députés .

Les Chambres devaient voter chaque année le budget des recettes et des dépenses , et autoriser tous les dix huit mois le recouvrement des impôts, le maintien de forces ~~armées~~ ^{admirales} de terre et de mer et la ~~leur~~ présence de forces armées dans la ville où siégeait le Congrès . En outre, pendant les intervalles des sessions , se réunissait la commission conservatrice , composée de représentants du Sénat, auxquels furent plus tard adjoints ceux de la Chambre, et à laquelle incombait le " super-contrôle " de toutes les branches de l'administration publique " .

Si l'on tient compte de la présence, aux cotés du Président , d'un Conseil d'Etat doté d'importantes attributions administratives , on comprendra que, si l'objectif évident de la Constitution de 1833, était de fortifier le pouvoir présidentiel , non moins certaine était sa volonté de doter le Congrès d'efficaces instruments de contrôle . Ainsi la Constitution créait-elle une possibilité de conflit entre les pouvoirs, tout en omettant d'indiquer les procédés permettant d'apporter une solution à ces différends .

APPLICATION DE LA CONSTITUTION .

Dans la pratique, pendant les premières années , l'ascendant présidentiel se révéla à tel point irrésistible, et si puissant était au Chili le désir de tranquillité , qu'aucun grave différend ne s'éleva . Il est vrai que le pouvoir était aux mains d'hommes d'élite qui, généralement, s'efforçaient tout d'abord de trouver dans les salons la solution des problèmes qui les divisaient . Et l'électorat, encore privé d'éducation civique , docile à la volonté de l'exécutif, se bornait à donner à celui-ci son accord , chaque fois qu'il était requis d'aller aux urnes .

Ni la Constitution ni la Loi ne s'étaient, d'autre part, préoccupées,

12

no

constamment une position contraire à celle du Parti Conservateur, principalement préoccupé, dès lors, de la défense de la liberté religieuse. Pendant des dizaines d'années, cette lutte idéologique divisa violemment les Chiliens sur certains problèmes doctrinaux, tels que le mariage civil, la dévolution à l'Etat du soin de tenir les registres de l'Etat Civil, la sépulture des non croyants, la séparation de l'Eglise et de l'Etat ...

BALMACEDA .

Ce fut dans cette atmosphère que Jose Manuel Balmaceda parvint, en 1886, à la Présidence de la République, après une longue et brillante carrière dans les rangs libéraux. Pendant son gouvernement, il fit montre d'une capacité supérieure et d'un soin jaloux de sauvegarder ses attributions, notamment en présence de ce qu'il considérait comme des prétensions inacceptables du Parlement.

En 1890, l'énergie des représentants du peuple contraignit Balmaceda à ^{renoncer} ~~changer~~ le Ministère. Mais, peu après, alors que son mandat approchait de son terme, revenant sur sa décision, selon toute apparence pour préparer les voies au successeur qu'il s'était choisi, il nomma un cabinet qui n'avait pas la confiance de la majorité parlementaire. Et il entreprit d'en appeler à l'opinion publique, défendant, au moyen d'une campagne de déplacements et de discours, ses prérogatives constitutionnelles, et affirmant que ces dernières lui conféraient, sans limitation aucune, le droit de maintenir au pouvoir ses collaborateurs tant que ceux-ci jouissaient de sa confiance exclusive.

PATRIMONIO UC

Le Congrès répondit en se refusant à voter le budget pour l'exercice 1891. Le Président ayant ordonné de remettre en vigueur le budget de l'année précédente, les membres des bureaux des deux assemblées se réfugièrent sur des navires de guerre. Ils organisèrent la résistance dans le nord du pays avec tant de vigueur que, quelques mois plus tard, leurs partisans remportaient une complète victoire sur l'armée régulière qui était restée fidèle à M. Balmaceda.

Ce fut une guerre civile peu commune que celle-ci, dont l'objet consistait à préciser l'interprétation qu'il convenait de donner au système constitutionnel, et à déterminer les attributions respectives du Président et des Chambres. Il en couta dix mille morts pour consacrer la prédominance de ces dernières.

Le PARLEMENTARISME .

^{Radicants} La coalition triomphante ~~(qui comprenait des Conservateurs, des Libéraux et quelques fractions du Parti Liberal)~~ fit régner de 1891 à 1924, c'est à dire pendant trente trois ans, un régime de normalité basé sur le libre jeu des partis, la correction électorale de l'exécutif et la prépondérance de la volonté parlementaire.

Les vainqueurs n'avaient nullement songé à mettre à profit la forte commotion subie par le pays pour amender la Constitution, par exemple pour conférer au Président un droit de dissolution des assemblées législatives.

15

On connut alors un régime batard que le fractionnement des partis contribua à rendre plus imparfait encore, les changements survenus dans les groupes qui soutenaient le gouvernement entraînant inévitablement une instabilité ministérielle. Les Cabinets, dont le sort était lié aux vicissitudes de la vie parlementaire, ne duraient que peu de temps. La conséquence naturelle de cet état de fait était de priver les pouvoirs publics de rapidité et d'activité, défauts qui se manifestaient, du côté du législatif, par une tendance à éterniser la solution des problèmes, et, du côté de l'exécutif, par un caractère aboulique et routinier. Ce régime est parfaitement caractérisé par une boutade de l'un des Présidents de la République, M. Barros Luco. Celui-ci tranquilisait les esprits inquiets en affirmant que, sur cent problèmes gouvernementaux, quatre-vingt dix-neuf trouvent eux-mêmes une solution, tandis que le dernier n'en comporte aucune.

INQUIETUDE SOCIALE ET POLITIQUE .

Le Chili ne pouvait se tenir à l'écart du mouvement social contemporain. Dès le début de notre siècle, un désir d'amélioration des conditions de vie et des appels à la justice sociale commencèrent à s'exprimer, sous une forme grave et violente, dans les grands centres ouvriers du salpêtre, du charbon et de l'industrie. Bien que ces revendications ^{passent} soient parfois exprimées par des personnes qui n'avaient ^{aucun} autre objectif que d'accroître ainsi leur influence et leur pouvoir, ce qu'il y avait en elles de fondé ne pouvait manquer de s'imposer à l'attention.

En 1920, un ^{homme d'état} ~~politicien~~ libéral, M. Arturo Alessandri, sut être l'éloquent porte-parole de ces aspirations prolétariennes vers une vie meilleure. En défendant cette cause, il parvint au siège présidentiel, au milieu des acclamations des uns et des craintes des autres. Son tempérament impétueux, pour une part, et, de l'autre, la force de l'opposition qui prévalait au Sénat, contribuèrent à aviver la lutte civique. Une crise éclata en septembre 1924. Une rébellion militaire appuyée par les ennemis politiques du Président et par certains groupes qui échappaient à l'emprise des dirigeants des partis, contraignit M. Alessandri à abandonner le pouvoir.

Ayant été rappelé, peu de mois après ces événements, pour terminer son mandat, M. Alessandri, convaincu que l'impuissance dont la légalité venait de faire ^{preuve} devait être attribuée aux excès commis pendant la période de prédominance parlementaire, désigna une commission de citoyens éminents pour préparer une réforme constitutionnelle, qui fut, ensuite, rapidement ratifiée par un referendum, et au moyen de laquelle un gouvernement présidentiel fut instauré au Chili, ^{en 1925} *constitution qui est actuellement en vigueur.*

L'ORGANISATION DES POUVOIRS DANS LA CONSTITUTION DE 1925.

Se conformant à la tradition établie en 1822, la nouvelle loi organique adopte le bicaméralisme. La Chambre des Députés est constituée par les représentants de la Nation, élus tous les quatre ans, au suffrage direct, à raison de un pour trente mille habitants ou fraction

non inférieure à quinze mille, constituant le corps électoral dans chaque département ou agglomération.

Actuellement, le nombre des députés s'élève ainsi à 147. L'opinion publique s'est refusée à approuver une loi basée sur le recensement de 1940, et aux termes de laquelle, en raison de l'accroissement de la population, le nombre des Députés devait être sensiblement augmenté. L'opinion considérait en effet comme suffisant le chiffre que nous avons indiqué.

Le Sénat se compose exactement de quarante cinq membres, le Constituant ayant chargé le Législateur de déterminer neuf circonscriptions provinciales et ayant attribué à chacune d'entre elles cinq représentants. Ces derniers sont, eux aussi, directement élus par les citoyens. Leur statut ne présente qu'une seule différence avec celui des Députés : tandis que, pour ceux-ci, l'âge de l'éligibilité est fixé à vingt et un ans, on ne peut être élu sénateur avant trente cinq ans.

Les uns et les autres, par ailleurs, reçoivent la même indemnité. Le montant de celle-ci est fixé, au cours de chaque période législative, par une loi qui reçoit son application dans la période suivante. L'indemnité parlementaire s'élève aujourd'hui annuellement à 96 000 Pesos, soit à quelques 400 000 Frs. Elle correspond actuellement environ au tiers ~~xxx~~ du traitement d'un Conseiller à la Cour Suprême du Chili.

Pour poursuivre au criminel les Députés ou les Sénateurs, il faut que la levée de l'immunité parlementaire soit prononcée par la Cour d'Appel de leurs juridictions respectives, et cette décision est soumise au contrôle de la Cour Suprême. Ce nouveau système a fonctionné d'une manière satisfaisante. Il fut établi en vue de réagir contre l'excessif esprit de corps dont, en la matière, avaient témoigné les assemblées, lorsqu'il leur appartenait de prononcer la levée de l'immunité parlementaire de leurs membres respectifs. Naturellement la levée de l'immunité signifie seulement que le tribunal a reconnu qu'il y avait lieu de poursuivre le parlementaire intéressé. Il appartient à la justice de se prononcer en définitive sur la culpabilité ou l'innocence de l'inculpé.

Le Président de la République est également désigné par le Corps électoral. Pour être élu à cette charge, il n'y a que deux conditions particulières à remplir : il faut avoir atteint l'âge de trente ans et être né sur le territoire du pays.

Tandis que la durée du mandat présidentiel est de six ans et ne peut être prorogé, les Députés sont élus pour quatre ans et les Sénateurs pour huit ans, l'Assemblée à laquelle appartiennent ces derniers étant renouvelable par fractions.

SYSTEME ELECTORAL.

L'un des domaines où le régime juridique chilien a su le mieux mettre à profit l'expérience acquise au cours des cent quarante ans de liberté nationale, est, sans doute, celui des mesures destinées à conférer un caractère sérieux, indépendant et impartial à la manifestation civique ayant pour objet de désigner les représentants de la nation. Nous nous trouvons là en présence d'une longue et intéressante

XT

évolution, dont l'octroi, cette année même, du droit de vote à la femme constitue le dernier chapitre.

Le scrutin majoritaire prévalut jusqu'en 1891 (~~pour les élections municipales, on applique le scrutin de liste~~). Pour les élections des Sénateurs et des Députés, le vote accumulatif a été en vigueur de 1891 à 1925. Au cours des vingt quatre dernières années, le pays a vécu sous le régime de la représentation proportionnelle, basé sur la répartition des sièges (~~à proportion des voix obtenues~~), sur l'attribution des restes et sur d'autres formules empruntées à la loi belge. Ce système a provoqué si peu de difficultés que son ^{abolition} application n'est inscrite au programme d'aucun parti, tandis que les moyens de le perfectionner sont envisagés de divers côtés. Les élus sont désignés au cours d'un premier et unique tour de scrutin. C'est seulement en cas de nullité qu'il est nécessaire de procéder de nouveau aux opérations entachées de vice. Si l'un des parlementaires élus vient à manquer, par suite de décès ou ^{pour} quelque autre cause, il est nécessaire de procéder à une nouvelle élection *pour le remplacer.*

Tout ce qui est relatif à l'inscription électorale et aux préparatifs du scrutin est coordonné par un fonctionnaire qui ne peut être ni nommé ni déplacé sans l'accord de la majorité du Sénat. Les citoyens doivent s'inscrire sur des registres permanents et publics qui sont renouvelés tous les douze ans.

Le soin de valider les élections et de se prononcer sur les réclamations que celles-ci peuvent provoquer, constitue une autre des matières que le Constituant de 1925, dans sa méfiance de la sérénité et de l'impartialité du Parlement, a soustrait à la compétence des Chambres. Celles-ci conservent uniquement la faculté de se prononcer sur l'inhabilité ou la démission de ceux qui sont déjà élus. Le soin d'examiner les opérations électorales et de se prononcer sur leur validité a, en effet, été dévolu à un tribunal auquel on donne le nom de " Tribunal Calificador de Elecciones ". Cet organisme, constitué tous les quatre ans par tirage au sort, est composé de cinq membres dont l'un doit avoir été président ou Vice-Président du Sénat pendant un an, et le second Président ou Vice-Président de la Chambre pendant une période égale. A l'époque du tirage au sort, deux autres doivent figurer au nombre des Conseillers à la Cour Suprême et le dernier doit être Conseiller à la Cour d'Appel de Santiago. Ce tribunal, ainsi constitué de trois hauts magistrats et de deux anciens ^{hommes politiques} politiques, a constitué, dans la pratique, l'une des plus heureuses créations de 1925.

Répartition des Pouvoirs .

La Chambre des Députés et le Sénat possèdent au Chili les mêmes attributions législatives. Cependant, dans certains cas, l'initiative de la loi appartient à l'une ou l'autre des assemblées.

Il n'y a pas d'autres matières devant faire l'objet d'une loi que celles, très nombreuses et détaillées, que la Constitution énonce expressément, tant dans la diligente énumération de l'article 44 que dans d'autres dispositions de son texte. L'exécutif n'est pas autorisé à prendre de décisions dans les cas qui doivent faire l'objet d'une loi; et le Parlement ne peut déléguer au Président ses facultés législatives.

Cependant, dans la pratique, on a adopté diverses lois octroyant au Président une certaine liberté pour prendre, dans des conditions déterminées, des décisions en des matières qui devraient normalement faire l'objet d'une loi.

Pour que l'on considère comme adopté un texte de loi déterminé, il faut le vote favorable de la majorité des deux assemblées, ou bien, en application d'un habile système compensateur, clairement réglementé, des deux tiers de l'une d'elles et du tiers de l'autre. Il convient de noter que l'on n'exige pas en général la présence de la majorité absolue de chacune des assemblées. En effet, pour tenir séance et prendre valablement des décisions, il suffit de la présence du quart des Sénateurs et du cinquième des Députés.

L'équivalence d'attributions entre les deux chambres comporte certaines exceptions. La Chambre des Députés peut mettre en accusation le Président de la République, les Secrétaires d'Etat et d'autres hauts fonctionnaires. Il appartient au Sénat de les juger et de les remettre ensuite aux tribunaux respectivement compétents devant lesquels ils devront répondre de leurs actes au criminel et au civil. La mise en accusation et le jugement du Président exigent des majorités plus élevées que dans les autres cas. Lorsque la Chambre le met en accusation, le Président, à la différence des autres grands fonctionnaires, n'est pas suspendu de ses fonctions. Seule la sentence du Sénat peut le priver de son mandat. Le procès peut être intenté au Président pendant l'exercice de sa charge, tandis que le texte de 1833 interdisait de le faire tant que le Président était en fonctions.

Le Sénat possède également certaines attributions exclusives qui lui confèrent, tantôt le caractère d'un haut tribunal, tantôt celui d'un conseiller impartial du Président, tantot enfin, à l'exemple du Sénat nord-américain, celui d'un gardien jaloux du prestige des titulaires de certaines hautes fonctions.

Il appartient par exemple au Sénat de déterminer s'il y a lieu ou non de considérer comme recevables les actions que tout particulier peut intenter contre les ministres en vue d'obtenir réparation d'un dommage injustement subi par suite d'une décision de ces derniers. Fernando Jaramillo ^{par exemple} avait été privé d'une charge importante par un décret signé par tous les ministres. Il estima que sa révocation était injuste et illégale. Il introduisit un recours devant le Sénat, afin que celui-ci, usant de ses prérogatives, l'autorisât à poursuivre civilement tous les ministres en réparation du préjudice qu'ils lui avaient indûment causé. Le Sénat, ayant donné l'autorisation requise, un procès civil fut intenté, dont l'ultime épisode se déroula devant la Cour Suprême. En définitive, tous les ministres furent condamnés à payer de leurs deniers une grosse indemnité.

Régime présidentiel.

La Chambre des Députés possède de son côté une attribution exclusive dont le seul énoncé précise la nature du régime politique : celle de critiquer les actes du Gouvernement. Aux termes de l'article "37" la Chambre, pour exercer cette attribution, peut formu-

XIII

ler des avis ou suggérer des observations qui sont transmises par écrit au Président de la République . Ces avis ou observations n'engagent pas la responsabilité politique des ministres . La réponse est donnée, soit par écrit si elle émane du Président , soit verbalement par le ministre intéressé . "

En ceci réside l'essence du système présidentiel , dans lequel, comme l'on sait, le Chef de l'Etat n'abandonne pas le soin de gouverner au ministère investi de la confiance de la majorité parlementaire, mais applique lui même ses propres concepts sur l'administration du pays , avec le simple concours de secrétaires de son choix qui, naturellement, ne font pas partie des Chambres .

Au Chili, les pouvoirs présidentiels sont peut être supérieurs aux exigences mêmes du système en raison de l'importance extrême de la fonction co-législative du Chef de l'Etat . C'est en effet au Président qu'appartient , dans certaines matières importantes, l'initiative exclusive des lois . Il peut opposer son veto, partiel ou total à la mise en vigueur d'un texte voté . Dans ce cas, il oblige les deux chambres à réunir, pour briser l'opposition présidentielle, la majorité des deux tiers . Enfin, il lui est permis de hater la mise en discussion des lois qui l'intéressent . Il a été fait un tel usage de cette seule faculté qu'il est très difficile au Parlement d'avoir le temps de délibérer sur d'autres matières que celles auxquelles le Président a conféré l'urgence .

LES GARANTIES CIVIQUES .

----- PATRIMONIO UC -----

Telle est, à grands traits, la répartition des pouvoirs déterminée par la Constitution de 1925 .

La Constitution énonce également de façon détaillée toutes les garanties d'égalité et de liberté qui confèrent sa physionomie à notre civilisation . La liberté des cultes s'accompagne d'une séparation de l'Eglise et de l'Etat . Par suite d'un accord intervenu en toute sérénité entre les deux parties, la séparation a remplacé, par une cordiale tolérance mutuelle, le régime de la reconnaissance officielle du Catholicisme, qui s'était maintenu depuis l'époque coloniale . Toutes les dispositions appliquant les préceptes de justice sociale, amplement développés dans une copieuse législation que l'on considère comme la plus avancée du Continent , sont contenus dans le cadre tracé en 1925 . Et si la Constitution affirme le droit de propriété, celui-ci est " soumis aux limitations et aux normes qu'exige le maintien ou le développement de l'ordre social " .

Les particuliers ne sont pas seulement protégés contre les abus de l'autorité par l'exercice des recours correspondants devant les tribunaux respectivement compétents . Des recours sont également prévus contre les abus que peuvent commettre les représentants de la volonté nationale eux-mêmes en adoptant certaines mesures sans se conformer aux conditions de forme ou de fond édictées par le Pouvoir Constituant .

A cet effet la Cour Suprême a été pourvue de certaines attributions qu'elle peut exercer dans les instances qui relèvent de sa compétence particulière ou dans celles qui sont portées devant elle par suite

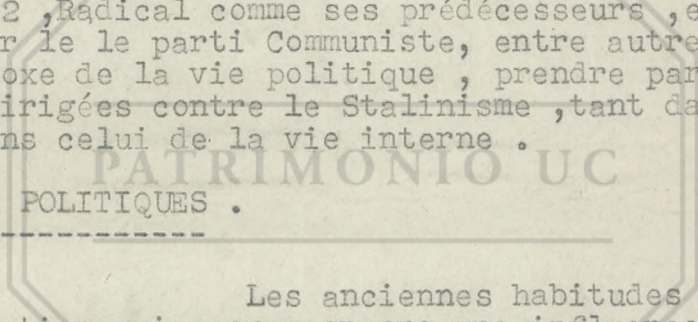
LA VIE POLITIQUE SOUS LE RÉGIME DE LA CONSTITUTION DE 1925.

La précision du texte constitutionnel, à elle seule, ne suffit pas pour nous autoriser à formuler un jugement favorable sur l'oeuvre réalisée en 1925.

EN 1932, M. Alessandri, inspirateur de la Constitution, est revenu à la Présidence et a accompli sans grandes difficultés son mandat de six ans

Le 25 Octobre 1938, à l'issue d'élections indiscutables, Pedro Aguirre Cerda, candidat du Front Populaire, coalition composée de Radicaux, de Socialistes et de Communistes, triomphait d'un rival soutenu par les forces de Droite qui se trouvaient alors au pouvoir.

Après les expériences espagnole (et française), on peut juger des craintes qui se manifestèrent dans le pays. Néanmoins, au cours de cette période de transition, le Président sut diriger habilement l'évolution du pays. Mais, épuisé par le poids de ses responsabilités, qui, à la longue, avaient ébranlé sa santé, il mourut en 1941; et son successeur, Juan Antonio Rios, malade lui aussi, mourut à la présidence à la fin de l'année 1945. Le Président actuel, Gabriel Gonzalez Videla, dont le mandat expire en 1952, Radical comme ses prédécesseurs, et, comme eux, porté au pouvoir, par le le parti Communiste, entre autres forces, a dû, par un curieux paradoxe de la vie politique, prendre part à la plus violente des offensives dirigées contre le Stalinisme, tant dans le domaine international que dans celui de la vie interne.



PASSE ET PRESENT POLITIQUES.

Les anciennes habitudes parlementaires acquises par une génération qui exerce encore une influence et l'exercice même du pouvoir présidentiel, n'ont pas manqué de susciter une opposition et d'alimenter certaines aspirations tendant à une modification du régime constitutionnel actuellement en vigueur.

La vérité est qu'un système de gouvernement, qu'il soit parlementaire ou présidentiel, ne peut fonctionner de façon satisfaisante que si les partis sont ^{peu} nombreux et bien disciplinés.

Cette condition favorable a fait défaut au régime présidentiel chilien. Et les groupes politiques ont continué à se diviser et se subdiviser, résultat qui n'était peut être pas toujours ^{à l'origine} ~~favorable~~ à l'action de certains dirigeants, mais que ceux-là mêmes n'avaient sans doute ni prévu ni souhaité.

Cependant, il est évident que le mécanisme ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ électoral tend à fortifier les grands partis et qu'en tous cas il élimine d'autant plus rapidement les groupes transitoires et personnalistes que le Césarisme n'a en général que de faibles et précaires possibilités.

+ ^{no} Cette affirmation se trouve démontrée par le fait que les partis traditionnels, radical, conservateur et libéral, comptant respectivement 43, 33 et 32 députés, parviennent à contrôler environ les trois quarts du Parlement.

Le Parti Radical, représentant surtout la classe moyenne qui a reçu une éducation laïque, est fortement appuyé par la bureaucratie .

Le Parti Conservateur s'est affaibli, par suite de la lutte ouverte en son sein entre deux courants qui se déclaraient respectivement partisans de l'économie libérale et du catholicisme social . Une crise survenue en 1938 donna naissance à la Phalange Nationale . Et, cette année même , le Parti se divisa à nouveau en deux groupes respectivement qualifiés de "traditionnaliste " et de " Chrétien-Social " .

Le Parti Liberal, dont la disparition est constamment prédite , est parvenu , une fois encore, à recouvrer quelque force et même , lors des dernières élections , à accroître le nombre de ses représentants au Parlement .

Le Parti Socialiste qui, en 1932, avait conquis, pour peu de mois, le pouvoir, aujourd'hui divisé en deux branches qui se réclament également de son nom, ne compte plus qu'une douzaine de députés .

Le Parti Democrate reste stationnaire depuis de longues années .

La dernière élection a été caractérisée par la disparition forcée du Parti Communiste , tenu à l'écart de la vie politique , et par la croissance imprévue du Parti Agraire , de tendance encore peu définie , qui a obtenu quinze mandats . + MW

Dans une atmosphère politique qui ne laisse pas de comporter certaines difficultés et de subir le contre-coup de problèmes inquiétants , le Chili poursuit son chemin, recherchant dans la tranquillité de nouvelles solutions d'équité et de justice .

Plus encore que les grandes puissances , les petits pays sont obligés de se signaler par le niveau de vie élevé de leurs habitants . Et cette tâche est, pour eux, d'autant plus ardue que de nombreux éléments déterminants de leur propre richesse, échappent à leur contrôle .

Et il est malheureusement évident que les textes constitutionnels ont peu de pouvoir lorsque des facteurs étrangers ébranlent les fondements mêmes de la tranquillité sociale et économique .

Nous vivons à une époque où le maintien de l'ordre dans les petits pays n'est possible que si les grandes puissances , renonçant à un imperialisme égoïste , mettent leurs capacités et leurs ressources au service de la justice ~~entre~~ et de la paix entre les peuples et de l'amitié entre les hommes .

Paris 20 Octobre 1949

Alejandro SILVA BASCUÑAN

Professeur à la Faculté de Droit de l'Université
Catholique du Chili .

XIV

d'un recours intervenu au cours d'un procès intenté devant une autre juridiction. Elle peut, en effet, déclarer inapplicable, dans le cas particulier qui lui est soumis, n'importe quel précepte légal contraire à la Constitution. Ce recours peut intervenir en tout état de cause, sans que l'instance soit pour autant suspendue.

La forme, à la fois prudente et énergique, dans laquelle la Cour suprême a fait usage de cette faculté a mérité le respect de l'opinion publique. Et bien que les arrêts de la Cour ne s'appliquent qu'à la cause à propos de laquelle ils ont été rendus, ils ont exercé sur la pratique judiciaire une influence qu'il est aisé de concevoir. On avait, par exemple, adopté certaines lois stipulant que, dans le cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, le montant de l'indemnité serait fixé en se basant sur l'évaluation établie en vue du paiement des contributions fiscales. La Cour Suprême estima que ces lois étaient contraires au droit de propriété tel qu'il est défini dans la Constitution, droit qui garantit l'octroi, en échange d'un bien exproprié, d'une indemnité dont le montant sera librement accepté ou fixé par décision judiciaire, en tenant compte de la valeur réelle du bien.

Par contre, il faut reconnaître qu'aujourd'hui, au Chili, le contentieux administratif n'est pas organisé de façon satisfaisante. En effet, la Constitution de 1925, supprima le Conseil d'Etat et créa des tribunaux administratifs. Mais ces derniers, en l'absence d'une loi réglementant leur fonctionnement, n'ont eu pratiquement aucune activité. Aussi fallut-il établir, pour certaines affaires, des juridictions spéciales, ou reconnaître aux tribunaux ordinaires une compétence que, tant au point de vue doctrinal qu'au point de vue pratique, il ne convient pas de leur attribuer.

La REFORME CONSTITUTIONNELLE.

MO

Il est aisé, au Chili, de modifier les dispositions de la Loi Organique. La Constitution de 1925 est, en effet, des plus souples. Au lieu du système compliqué mis au point par la Constitution de 1833, il suffit désormais que le projet de réforme, voté dans les conditions requises pour l'adoption d'une loi ordinaire, soit ratifié soixante jours plus tard, au cours d'une réunion conjointe des deux Chambres par la majorité du nombre total des membres de ces dernières. En cette matière, et de façon exceptionnelle, le recours au referendum populaire est admis, lorsque le Président se refuse à promulguer une loi de réforme qui a obtenu le suffrage favorable des deux tiers des deux assemblées. Ces dispositions n'ont été mises en pratique qu'une seule fois, en 1943, pour ôter au Parlement l'initiative de certaines lois relatives aux dépenses publiques et pour conférer un caractère constitutionnel aux fonctions assumées par la " Contraloria general de la Republica ", organisme correspondant à la Cour des Comptes française.

MO