

Jeux d'échelles dans les Andes : le conflit péruano-équatorien de 1941-1942 et la Seconde Guerre mondiale

François Bignon

DANS **RELATIONS INTERNATIONALES** 2015/2 n° 162 , PAGES 63 À 78

ÉDITIONS **PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE**

ISSN 0335-2013

ISBN 9782130651185

DOI 10.3917/ri.162.0063

Date de mise en ligne : 27/08/2015

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-relations-internationales-2015-2-page-63?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Presses Universitaires de France.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Jeux d'échelles dans les Andes : le conflit péruano-équatorien de 1941-1942 et la Seconde Guerre mondiale

Relativement méconnu des études françaises, le conflit armé qui opposa le Pérou et l'Équateur en 1941-1942 fait partie d'un ensemble d'affrontements internationaux qui ont marqué les pays andins et leurs marges au cours de la période dite de bon voisinage initiée par le gouvernement de Franklin D. Roosevelt (1933-1944)¹. Comparée aux autres manifestations belliqueuses que furent le conflit de Leticia et surtout la guerre du Chaco², la guerre de 1941-1942 a pour spécificité de coïncider avec la Seconde Guerre mondiale³. Elle s'emboîte donc dans un conflit plus ample qui la dépasse et avec laquelle elle entretient des liens ambigus.

Les sources traditionnelles sur le conflit que sont les archives diplomatiques des États-Unis ainsi que les mémoires des diplomates de l'époque peuvent être croisées avec les archives diplomatiques françaises pour une analyse plus fine et parfois plus profonde de l'événement⁴. Ce faisant,

1. Sur cette *Good Neighbor Policy*, la bibliographie anglophone est pléthorique. Études anciennes mais qui couvrent l'ensemble du sujet : Irwin F. Gellman, *Good Neighbor Diplomacy: United States Policies in Latin America, 1933-1945*, Johns Hopkins University Press, 1979 ; Bryce Wood, *The Making of the Good Neighbor Policy*, W.W. Norton, 1967.

2. Sur le conflit de Leticia : Carlos Camacho Arango, « Le conflit de Leticia (1932-1933) et les armées du Pérou et de la Colombie : histoire-récit, histoire comparée, histoire croisée », thèse de doctorat de Paris 1-Panthéon-Sorbonne, 2013. Sur la Guerre du Chaco, parmi les travaux récents en langue française : Luc Capdevila, Isabelle Combès, Nicolas Richard, Pablo Barbosa, *Les Hommes transparents : Indiens et militaires dans la guerre du Chaco*, Rennes, PUR, 2010.

3. Sur la Seconde Guerre mondiale en Amérique Latine, il manque encore une synthèse comme il en existe sur la Grande Guerre : Olivier Compagnon, *L'Adieu à l'Europe : l'Amérique latine et la Grande Guerre : Argentine et Brésil, 1914-1939*, Paris, Fayard, coll. « L'épreuve de l'histoire », 2013. En anglais, on renverra à deux synthèses : Robert Arthur Humphreys, *Latin America and the Second World War: 1942-1945*, 2 vol., Londres, Atlantic Highlands, N.J, Continuum International Publishing Group - Athlone, 1982 ; Thomas M. Leonard, John F. Bratzel (dir.), *Latin America During World War II*, Lanham, Md, Rowman & Littlefield Publishers, 2007.

4. Nos principales sources sont : Julio Tobar Donoso, *La Invasión peruana y el protocolo de Río* (1945), Banco central del Ecuador, 1982 ; les *Foreign Relations of the United States* (ci-après : *FRUS*), en ligne : <http://uwdc.library.wisc.edu/collections/FRUS>, site consulté pour la dernière fois le 15 mars 2015 ; Cordell Hull, *The Memoirs of Cordell Hull*, 2 vol., New York, The Macmillan Company, 1948 ; Sumner Welles, *L'Heure de la décision*, vol. II, trad. fr., New York, Brentano's, 1946, pp. 221-283 ; les Archives du ministère des Affaires étrangères, La Courneuve (ci-après : AMAE-La Courneuve).

cette étude entend analyser la nature du télescopage diplomatique entre le conflit andin et la guerre mondiale. Dans la gestion de cette guerre locale et dans son règlement, quelle a été la part d'atavismes propres aux conflits ibéro-américains et quelle a été celle du conflit mondial ? Alors que les enjeux du conflit ont pu être flous pour les protagonistes mêmes, ces acteurs ont-ils privilégié un enjeu au détriment d'un autre ?

Se pose alors la question du caractère endogène ou exogène de la politique extérieure des deux belligérants andins. En Amérique latine, où le poids des États-Unis justifie des études approfondies de la politique extérieure du grand voisin du Nord envers le Sud⁵, les États impliqués par le litige péruano-équatorien pouvaient-ils développer une politique extérieure indépendante des États-Unis ?

LA RÉACTIVATION D'UN CONFLIT ANCIEN

Un conflit séculaire entre deux Républiques

« Presque chaque recoin de l'Amérique latine a été disputé à un moment de son histoire », estime Beth A. Simmons⁶. La frontière entre le Pérou et l'Équateur ne fait pas exception. Les racines du conflit sont ainsi bien ancrées dans l'histoire latino-américaine. À la suite du processus d'indépendance des nations du sous-continent, la démarcation des frontières selon le principe d'*uti possidetis* ne fut jamais paisible⁷. Comme pour de nombreux autres litiges territoriaux dans la région, le XIX^e siècle fut marqué par des tensions en dents de scie, oscillant entre des temps de calme relatif et des épisodes armés, comme en 1828 ou en 1859 lorsque les Péruviens occupèrent Guayaquil. Ces tensions s'appuyaient sur des lectures différentes des accords internationaux et sur l'acceptation ou non de certains traités essentiels. Ainsi en allait-il particulièrement de la Cédule royale de 1802 qui, d'après les Péruviens, avait transféré les anciennes provinces de Quito à Lima, tandis que l'Équateur s'appuyait sur un traité de 1829 pour démontrer le contraire.

À la fin des années 1930, les termes de ce conflit étaient donc tout à fait comparables aux nombreux différends territoriaux du sous-continent, sinon que son exceptionnelle durée en faisait pour les observateurs de 1941 le plus long d'Amérique latine. Sur le terrain, les positions avaient été

5. Par exemple Isabelle Vagnoux, Marcienne Rocard, *Les États-Unis et l'Amérique latine*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 1994.

6. Beth A. Simmons, « Territorial disputes and their resolution. The case of Ecuador and Peru », Washington, United States Institute of Peace, *Peaceworks* n° 27, avril 1999, p. 4.

7. Sur cette notion juridique : Marcelo G. Kohen, « La contribution de l'Amérique latine au développement progressif du droit international en matière territoriale », *Relations internationales*, vol. 137, n° 1, avril 2009, pp. 13-29.

fixées par le *Statu quo* de 1936, mais le litige était toujours ouvert sur le terrain juridique. Les territoires disputés à la fin des années 1930 étaient ainsi constitués d'une petite portion frontalière située dans la zone côtière, mais surtout d'immenses territoires peu explorés dans la forêt amazonienne. Les éternelles négociations avaient toujours buté sur l'opiniâtreté des négociateurs, comme l'exprimait le représentant de Vichy à Quito en juin 1941 :

Il est clair également, qu'au cours de leur différend, la Grande-Colombie, l'Équateur et le Pérou ne se sont jamais fait aucune concession ; qu'ils n'ont jamais cédé que devant la force ; qu'ils ont rédigé leurs traités dans des termes si généraux que ceux-ci leur permettaient toutes les divergences d'interprétation ; qu'ils ont toujours dépassé dans des proportions énormes les détails que fixaient ces traités ; qu'ils ont constamment compté sur le temps, sur les changements qu'il apporte dans les choses et la lassitude qu'il provoque chez les hommes, pour échapper aux stipulations dont ils étaient convenus ; qu'ils se sont réservé les moyens de déclarer nuls leurs traités, même après les avoir ratifiés, en manquant à l'échange formel de ces ratifications ; qu'ils n'ont pas craint d'invoquer, pour interpréter à leur profit ou pour mettre en échec un accord signé, des documents qu'ils n'avaient aucunement pris en considération au moment de la signature, et cela après des délais infinis⁸.

Si, grâce à la colonisation des terres amazoniennes, le Pérou avait l'avantage sur le terrain, la radicalité des positions en présence bloquait donc toujours toute avancée dans le règlement du conflit. La tension était d'autant plus aiguë que la guerre en Europe et en Asie faisait peser la menace d'une extension des conflits au continent américain. Le Pérou qui, après l'échec de Leticia face à la Colombie, avait considérablement modernisé son armée au cours des années 1930, s'était préparé à la guerre contre ses voisins. En portant leur stratégie contre l'Équateur, les militaires et les hommes politiques péruviens savaient qu'en cas de conflit armé, les États-Unis et le Brésil feraient pression pour mettre fin au litige le plus rapidement possible, en accordant des gages au vainqueur⁹. Conscient de son infériorité militaire, la chancellerie équatorienne, sous la direction de Julio Tobar Donoso, cherchait au contraire à accélérer un règlement pacifique et multilatéral.

La guerre

Dans ce contexte, le temps jouait contre les deux adversaires et une étincelle pouvait à tout moment mettre le feu aux poudres. Les tensions dégénérèrent en conflit armé au cours du mois de juillet 1941. Après des

8. AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 115, Jean Dobler, ministre de France en Équateur, à l'Amiral Darlan, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 15 juin 1941.

9. Daniel M. Materson, Jorge Ortiz Sotelo, « Peru: international developments and local realities », in Thomas M. Leonard, John F. Bratzel (dir.), *op. cit.*, p. 130. Ces auteurs suivent en cela Robert Scheina, *Latin America's Wars, VII, The Age of the Professional Soldier, 1900-2001*, Potomac Books Inc., 2003, pp. 114-125.

heurts de modeste ampleur entre des postes frontaliers du río Zarumilla qui constituait la frontière dans la région côtière, du 5 au 8 juillet 1941, la guerre commença véritablement le 22 juillet lorsque les troupes péruviennes franchirent ce cours d'eau et engagèrent ainsi la bataille de Zarumilla. Grâce à un équipement supérieur et une meilleure organisation, les Péruviens s'emparèrent non seulement des zones contestées entre les deux pays, mais aussi de la province d'El Oro, dont l'appartenance équatorienne n'était remise en cause par personne. Malgré un cessez-le-feu signé le 31 juillet, les Péruviens progressèrent dans la région amazonienne, véritable enjeu territorial de cette guerre. La route de Guayaquil, la capitale économique, et de Quito, capitale politique de l'Équateur, était ouverte. Cependant l'accord de Talara du 2 octobre instaurait une zone démilitarisée de part et d'autre de la ligne de cessez-le-feu. Le conflit se déplaçait alors résolument vers le champ diplomatique, tandis que les troupes péruviennes occupaient toujours une partie du territoire équatorien. C'est au cours de la Conférence de Río en janvier 1942, qui devait décider de l'attitude des Républiques américaines après que les États-Unis furent entrés dans le conflit mondial, que le règlement du conflit fut acquis. Sous la pression, l'Équateur accepta les exigences territoriales péruviennes¹⁰.

Le litige frontalier qui avait une longue histoire venait ainsi d'être réactif, tandis que grandissaient les tensions dues à la situation européenne et asiatique et que les États-Unis renforçaient la défense du continent américain, désigné comme l'« hémisphère occidental ».

LES ÉTATS-UNIS AU PIÈGE DE LA GUERRE MONDIALE

L'intérêt stratégique des deux nations andines du point de vue étasunien

L'importance des États-Unis dans les relations interaméricaines et leur engagement potentiel dans le conflit mondial poussaient la puissance du Nord à redoubler d'intérêt à l'égard des nations ibéro-américaines¹¹. Quoique de taille dissemblable, l'Équateur et le Pérou présentaient tous les deux des intérêts stratégiques pour les États-Unis.

Les îles Galápagos, propriété équatorienne, étaient considérées comme le dernier rempart – et un rempart bien fragile – face à une éventuelle attaque japonaise sur le canal de Panama, point névralgique pour les échanges américains. Washington désirait y installer une base et avait déjà considéré la possibilité d'acheter l'archipel. La présence américaine,

10. Les travaux fondamentaux sur les opérations armées sont : Eloy G. Ureta, *Apuntes sobre una campaña*, Madrid, Editorial Antorcha, 1953 ; Robert Scheina, *op. cit.*, pp. 114-125, et René de la Pedraja, *Wars of latin America, 1899-1941*, McFarland, 2006, pp. 415-432.

11. Sur les relations interaméricaines en général : Isabelle Vagnoux, Daniel Van Eeuwen (dir.), *Les Relations interaméricaines en perspectives : entre crises et alliances*, Paris, IHEAL, 2009.

envisagée à partir de 1939 sous couvert de protection du milieu naturel puis d'exploitation des ressources, se concrétisa de fait par l'installation d'une base au cours de la guerre, mais pas avant 1942. La longueur du processus résultait d'une violente campagne de presse au Pérou qui suggérait que l'Équateur bradait son patrimoine en échange de la bienveillance nord-américaine dans l'affaire frontalière. Le Département d'État, soucieux de dissocier les deux dossiers, s'efforça de faire apparaître le projet comme purement commercial, y compris face aux autres ministères à Washington, mais l'établissement ultérieur d'une base confirma les intentions militaires américaines sur ces îles stratégiques¹².

Le Pérou ne disposait pas de territoires si stratégiques mais d'importantes réserves de matières premières, notamment dans le domaine minier. Il produisait également du coton dont le principal client était le Japon. Le Pérou était par ailleurs producteur de la précieuse quinine et possédait un fort potentiel de développement de la production du caoutchouc. L'objectif de Washington, comme dans d'autres pays aux nombreuses ressources, était de couper les sources d'approvisionnement de l'Axe tout en renforçant les siennes, en achetant l'intégralité des surplus et en investissant directement dans la production. Une action préférentielle envers Quito pouvait priver les États-Unis de ces précieuses ressources dont ne disposait pas l'Équateur. Or, si la vente des surplus péruviens aux États-Unis était acquise dès juin 1941, les négociations sur l'abaissement des tarifs douaniers à l'exportation sur le coton et le sucre furent suspendues en raison des hostilités avec l'Équateur¹³.

Les deux nations andines avaient donc chacune des arguments à faire valoir pour s'attirer la protection américaine. Washington n'était cependant pas la seule puissance à s'intéresser à la région.

Jeu d'influences entre l'Axe et les États-Unis

En tant que nations neutres, mais potentiellement stratégiques dans le contexte du conflit mondial, les deux Républiques étaient soumises à des jeux d'influences contradictoires. L'hypothèse de pressions de l'Axe n'était pas négligeable. En Équateur, mais surtout au Pérou, la présence d'immigrés italiens, allemands et japonais était susceptible d'appuyer ces forces.

En Équateur, le plus préoccupant était l'influence allemande par le biais de la compagnie aérienne SEDTA (Sociedad ecuatoriana de transportes aéreos). En janvier 1941, un avion de la Lufthansa prêté à la SEDTA fut d'ailleurs accusé de rallumer le conflit en survolant une région revendiquée

12. *FRUS*, 1940, vol. V, pp. 854-855 ; *FRUS*, 1941, vol. VI, p. 225.

13. *FRUS*, 1941, vol. VII, pp. 533-534 ; *FRUS*, 1941, vol. VII, p. 547 ; *FRUS*, 1942, vol. VI, pp. 674-694.

par le Pérou et l'Équateur, paré des couleurs des deux nations¹⁴. Le président équatorien, Carlos Arroyo del Río (1939-1944), louvoya avant d'éliminer la SEDTA au profit de la Panagra américaine¹⁵. Enfin, certains résidents originaires d'un pays de l'Axe furent déportés vers les États-Unis¹⁶. L'influence de l'Axe était dès lors réduite à une peau de chagrin.

Au Pérou, l'influence du Reich s'était surtout traduite par le remplacement de la Mission militaire française par une mission allemande en 1937¹⁷. Le faible nombre de résidents allemands contribuait néanmoins à concentrer l'attention sur la présence des Italiens et des Japonais. Les Italiens, d'immigration relativement ancienne, étaient bien intégrés à la haute société péruvienne. Le *Banco Italiano*, un des plus importants établissements financiers du pays, avait été le symbole de cette réussite. Le président précédent, Oscar Benavides, n'avait d'ailleurs pas caché son admiration pour Benito Mussolini et avait équipé les forces aériennes de *Caproni*, des avions italiens fabriqués au Pérou. Toutefois, la Mission de l'air italienne avait été remplacée dès mars 1940 par une mission américaine, le *Banco* avait été « péruvianisé », et les Italiens étaient moins de 8 000 en 1940, contre 13 000 en 1906¹⁸. Les Japonais constituaient, quant à eux, la plus nombreuse des minorités issues de l'Axe. Dotée de plus de 28 000 âmes en 1940 selon les chiffres officiels (sans doute beaucoup plus en réalité), cette communauté préoccupait Washington¹⁹. Ces immigrants, évoluant dans des milieux plus humbles que les Italiens ou les Allemands, contribuaient cependant aux échanges stratégiques de coton avec l'Empire du Soleil Levant.

Cet ensemble d'influences susceptibles de servir l'Axe interféra avec les tensions propres au conflit péruano-équatorien. Les opérations menées par l'armée péruvienne furent ainsi qualifiées de « mini blitz » par le *Time* de l'époque, en raison de l'utilisation conjointe de blindés, de forces aériennes

14. Le survol de zones litigieuses était une pratique courante d'affirmation de souveraineté sur un territoire controversé. Lima, dont dépendait la Lufthansa, infligea une amende, mais les preuves manquaient. *FRUS*, 1941, vol. VI, p. 112 ; AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 115, Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, à Pierre-Étienne Flandin, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 16 janvier 1941.

15. Arthur Humphreys, *op. cit.*, t. I, pp. 18-19.

16. Thomas M. Leonard, John F. Bratzel (dir.), *op. cit.*, pp. 113-114.

17. Il s'agissait d'un basculement historique. La mission française avait en effet été présente pendant plusieurs dizaines d'années. La mission allemande fut d'ailleurs un relatif échec du fait de l'autoritarisme des instructeurs allemands et les Français revinrent en 1939. Malgré la suppression de la Mission française tout comme les autres missions en Amérique latine l'année suivante sur ordre de Vichy, quelques officiers furent autorisés à exercer à titre individuel. Thomas M. Leonard, John F. Bratzel (dir.), *op. cit.*, pp. 129-130 ; AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 179, Paul Baudouin, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, à Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, 19 septembre 1940 et 23 septembre 1940.

18. Thomas M. Leonard, John F. Bratzel (dir.), *op. cit.*, pp. 130, 138.

19. AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 130, Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, à l'Amiral Darlan, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 5 juillet 1941.

et de parachutistes²⁰. Par ailleurs, la presse équatorienne dénonça la présence d'une cinquantaine de soldats japonais dans les rangs péruviens lors de l'attaque de juillet. L'information était sans doute fausse, mais elle montrait la volonté de la chancellerie de Quito de jeter l'opprobre sur les troupes de son voisin²¹.

En effet, la lutte contre la subversion, c'est-à-dire contre une cinquième colonne potentielle constituée de membres ou de sympathisants de l'Axe, était l'un des objectifs prioritaires de l'administration américaine sur le continent américain. Les États-Unis étaient ainsi préoccupés des liens que pouvaient entretenir les forces de l'Axe avec la résurgence du litige andin. « Il n'est pas impossible que des agents des puissances non-américaines soient impliqués dans la recrudescence de la controverse [péruano-équatorienne] » avait estimé le sous-secrétaire d'État Sumner Welles²². Bien que dans les faits, l'influence de l'Axe fût assez faible sur le conflit, sa dangerosité supposée eut des conséquences contradictoires. Alors que l'Équateur marchandait avec les États-Unis le fait d'engager la lutte contre une présence, pourtant réduite, des Allemands, les Péruviens prirent des mesures rapides, radicales et coercitives contre la population japonaise : le renvoi du représentant nippon deux jours après Pearl Harbour et le gel des avoirs puis la déportation de près de 1 800 Japonais ou personnes d'ascendance japonaise vers les camps américains²³.

La présence supposée de traîtres au Pérou avait donc accéléré l'allégeance péruvienne au grand voisin du Nord. Pour Washington, la lutte contre la subversion en Amérique ibérique s'accompagnait par ailleurs du renforcement de la défense matérielle du continent. Cela pouvait passer par l'installation de bases américaines sur le sol des voisins du Sud, mais aussi par la livraison d'armes et de compétences directement aux Républiques-sœurs. Sur ce dernier point, les objectifs mondiaux entrèrent là encore en collision avec le conflit frontalier.

20. « Peru continues to fight Ecuador », *Time*, 1^{er} septembre 1941, vol. 38, p. 30. L'offensive péruvienne fut également qualifiée de blitzkrieg à petite échelle par Daniel M. Materson et Jorge Ortiz Sotelo. Ce vocabulaire ne va pas de soi : d'une part, et malgré le fait que le lâcher de parachutistes péruviens sur la localité équatorienne de Puerto Bolivar semble avoir été le premier du genre en Amérique latine, l'utilisation des blindés pour protéger les fantassins faisait plus penser à une technique ancienne, voire française. D'autre part, le représentant de Vichy à Lima, Raymond Lavondès, estima que les Péruviens devaient leur victoire aux plans du colonel Laurent, chef de l'ancienne Mission militaire française. AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, sous-série B – Amérique, n° 132, Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, à l'Amiral Darlan, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 2 mars 1942.

21. Lima et le ministre japonais au Pérou démentirent. Il ne semble pas y avoir d'autres preuves tangibles. AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 115, Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, à l'Amiral Darlan, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 25 juillet 1941 et 26 juillet 1941.

22. *FRUS*, 1941, vol. VI, p. 212.

23. Sur la présence japonaise au Pérou, entre autres : Alejandro Sakuda, *El Futuro era el Perú: Cien años o más de inmigración*, Lima, Escos, 1999 ; Isabelle Lausent-Herrera, « Le parcours difficile de la communauté japonaise au Pérou », *Problèmes d'Amérique Latine*, n° 97, 1990, pp. 27-49.

La question des armements

Dans leur hémisphère qu'ils souhaitaient docile et sécurisé, les États-Unis se confrontaient à la faiblesse des armées latino-américaines, surtout dans le domaine de la Marine. Washington cherchait donc à développer les coopérations militaires. Outre ces dernières, il s'agissait de vendre du matériel de guerre aux République-sœurs. À mesure que le voisin du Nord s'impliquait en Europe, les verrous étaient progressivement débloqués. Après la résolution Pittman de juin 1940 qui permettait de vendre des armes à buts défensifs et au comptant, la loi Prêt-Bail de mars 1941 permettait enfin d'équiper à crédit les voisins du Sud. Quatre cents millions de dollars devaient ainsi être débloqués pour l'hémisphère²⁴.

Le cas péruano-équatorien constituait cependant un problème de taille. Il était hors de question de livrer des armes dans la situation de tension puis de conflit ouvert entre les deux pays. Si la visite de deux officiers équatoriens à Washington pour négocier les termes d'un contrat d'armement ne fut pas (de justesse) annulée, elle fut cependant gelée plusieurs mois. De même, deux patrouilleurs américains qui devaient être transférés à l'Équateur en 1941 ne le furent qu'à la fin de l'année 1942, en raison des attaques du journal de Lima *El Comercio*²⁵.

C'était à l'évidence un désavantage pour l'armée équatorienne, faiblement dotée face à l'armée péruvienne qui avait su se réformer après l'échec de Leticia. Le Pérou devait néanmoins rencontrer les mêmes obstacles, mais de manière plus médiatique, lorsqu'en septembre 1941, alors qu'il occupait encore une province équatorienne, dix-huit bombardiers acquis auprès de la Norvège furent saisis à New York. Sur cet événement se cristallisa l'antiaméricanisme, peut-être rhétorique, d'un pan important de la société liménienne. *El Comercio* dénonça un acte « insolite », qui « lés[ait] » et qui « offens[ait] » le Pérou ; l'attaché de l'air péruvien à Washington démissionna avec fracas ; les parlementaires du congrès péruvien attaquèrent « l'attitude grotesque de violence » de la puissance nord-américaine et dans les salles de cinéma, toute référence aux États-Unis était sifflée par le public. Malgré les démentis du Département d'État, Welles confirma à son ambassadeur à Buenos Aires que la saisie était bien liée à l'état de guerre entre les deux nations andines²⁶. Ces dernières durent par conséquent se battre avec ce qu'elles avaient acquis avant 1940, ce qui donnait clairement l'avantage au Pérou.

La guerre andine a donc retardé la mise en défense d'une partie de l'hémisphère occidental en vue de la guerre mondiale. Washington tint bon et ni Quito, ni Lima ne profitèrent du prêt-bail avant le règlement

24. *FRUS*, 1941, vol. VII, p. 293.

25. *Ibid.*, p. 291.

26. Sur l'épisode de la saisie : AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 131, Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, à l'Amiral Darlan, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 18 octobre 1941 et 21 octobre 1941 ; *FRUS*, 1941, vol. VII, p. 296.

diplomatique du conflit frontalier. Pourtant, Washington n'était pas seul à décider de l'orientation des négociations. Il fallait compter sur un système régional qui avait son passé et sa logique, et qui pouvait être le théâtre de déplacements d'alliances.

LA RECONFIGURATION DU SYSTÈME DIPLOMATIQUE À L'ÉCHELLE CONTINENTALE

Un jeu d'alliances réactivé

Dans la résolution du conflit péruano-équatorien, les États-Unis ne pouvaient et ne voulaient pas agir unilatéralement. La volonté d'intégrer les autres puissances ibéro-américaines découlait, d'une part, de la politique de bon voisinage menée par l'administration Roosevelt. En rupture apparente avec l'interventionnisme de jadis, Washington entendait en effet laisser les Républiques-sœurs prendre leur destin en main, tout en participant aux conférences panaméricaines consultatives. La tentation d'intervenir directement aurait ainsi pu être forte si les États-Unis n'avaient pas été sous la menace de voir leurs efforts précédents partir en fumée. Pour ne pas être accusés d'interventionnisme unilatéral tout en agissant pour régler un conflit dans son arrière-cour, les États-Unis se devaient donc de consulter les autres puissances du continent.

L'autre raison de l'introduction du multilatéralisme dans cette affaire tenait, d'autre part, à l'histoire propre du conflit et de ses tentatives de résolution. Le litige péruano-équatorien avait en effet connu trois phases de négociations au cours de son histoire. La première (années 1820-1886) avait vu des discussions bilatérales échouer sur les positions irréconciliables des protagonistes. La deuxième (1887-1910) avait mis en échec les tentatives d'arbitrage de la Couronne espagnole, l'ancienne puissance coloniale. À partir de 1910, et suivant en cela le basculement de l'hégémonie dans la région, les États-Unis menaient désormais les négociations. Ils proposèrent cette année-là, conjointement au Brésil et à l'Argentine, une médiation et un jugement auprès de la Cour de La Haye. Après l'échec de cette dernière tentative, la Conférence de Washington qui débuta en 1936 aboutit à un *Statu quo*, correspondant aux positions de fait sur le terrain, dont le tracé tenait toujours lieu de frontière en 1941. Il n'est donc pas tout à fait surprenant de voir, en mai 1941, les États-Unis proposer à nouveau une médiation tripartite, aux côtés de l'Argentine et du Brésil, comme en 1910²⁷. Le fonctionnement de cette équipe médiatrice, qui ne fut jamais

27. Pour la proposition de médiation : *FRUS*, 1941, vol. VI, pp. 221-222.

acceptée par les Péruviens mais qui agissait malgré tout, fut toutefois révélateur des jeux d'alliances en lien avec le conflit mondial²⁸.

En effet, cette proposition était le fruit de la collaboration entre Washington et Río de Janeiro. Cordell Hull, le secrétaire d'État, mais plus encore Sumner Welles, son sous-secrétaire et rival, avaient travaillé avec le ministre brésilien des Relations extérieures, Oswaldo Aranha. Bien que ce dernier considérât le conflit péruano-équatorien comme « une guerre des pauvres », son rapprochement avec les États-Unis dans la perspective de leurs intérêts bien compris, l'avait mené au cœur de la médiation²⁹.

L'Argentine devait sans doute sa présence à sa participation à la médiation de 1910. Il s'agissait peut-être aussi de rapprocher deux nations qui étaient en concurrence ouverte pour le leadership des Amériques. L'Argentine et les États-Unis, deux nations d'immigrants européens, à la structure exportatrice relativement similaire, l'une au nord et l'autre au sud du continent, se disputaient en effet ce titre depuis fort longtemps. Cela avait amené l'Argentine à s'opposer à Washington lors de diverses réunions panaméricaines. D'ailleurs, Enrique Ruiz-Guiñazú, ministre des Affaires étrangères argentin, était généralement peu apprécié par les diplomates des États-Unis³⁰. Or, la situation européenne venait une fois de plus séparer les deux grandes Républiques. Tandis que Washington se montrait favorable aux Alliés, l'Argentine, peut-être plus sensible aux arguments de l'Italie et de l'Allemagne, et surtout dépendante économiquement du marché européen, désirait conserver une attitude de stricte neutralité³¹. Divisés sur cette question, Buenos Aires et Washington auraient-ils cherché un terrain d'entente sur un conflit secondaire ? C'est ce que pouvait faire penser la demande de Ruiz-Guiñazú, dès le 23 juillet 1941, de faire cesser les combats entre le Pérou et l'Équateur, mesure immédiatement applaudie « de tout cœur » par Welles³².

Le geste était trompeur, car l'Argentine ne pouvait qu'appuyer le Pérou. En sus de liens affectifs tissés entre les deux pays depuis l'époque de

28. Contrairement à Quito, Lima n'accepta en effet que des « bons offices », c'est-à-dire des propositions pour installer un climat de cordialité entre les deux nations andines, et non des propositions sur le fond du litige.

29. AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 120, Saint-Quentin, ambassadeur de France au Brésil, au Département, 12 juillet 1941.

30. « *Idiota inflado* » pour le sous-directeur de *La Prensa* de Buenos Aires, individu avec lequel il est impossible « d'aborder un sujet sérieux » pour l'ambassadeur britannique, « un des hommes les plus stupides » qui ait occupé ce poste pour Welles. Arthur Humphreys, *op. cit.*, t. I, p. 153 ; Sumner Welles, *op. cit.*, p. 268.

31. Ce fut l'attitude argentine à partir de 1941, mais il faut noter que cela n'avait pas toujours été le cas et que des dissensions au sein même du gouvernement avaient éclaté. L'attitude argentine face à la guerre avant 1941 ne doit sans doute pas être vue comme un bloc : Randall Bennett Woods, *The Roosevelt Foreign-Policy Establishment and the "Good Neighbor": the United States and Argentina, 1941-1945*, Lawrence, Regents Press of Kansas, 1979.

32. AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 115, Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, à l'Amiral Darlan, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 26 juillet 1941, lettres n° 141 et 142.

José de San Martín³³, cette relation était renforcée par la présence comme ambassadeur à Buenos Aires du maréchal Benavides, dont les conseils paraissent avoir été fort appréciés³⁴. Les États-Unis étaient, quant à eux, plutôt favorables, quoique très légèrement, à défendre la petite République équatorienne contre un État présumé perméable aux influences fascistes. Le Brésil appuyait les États-Unis, même si Aranha estima dans un premier temps que l'Équateur portait la responsabilité du déclenchement de la guerre. Un groupe Washington-Río-Quito semblait ainsi s'opposer à un bloc Buenos Aires-Lima.

C'est dans cette conjoncture logique que le Chili fut de manière très surprenante intégré à la médiation. Cette invitation pouvait être une tentative de réactivation du groupe ABC (Argentine-Brazil-Chili), qui avait fonctionné comme un bloc régional sous l'égide du baron de Río Branco (1845-1912), et qui avait pourtant obtenu de piètres résultats dans l'affaire du Chaco³⁵. Le désir répété des Chiliens de ne pas être écartés de cette question avait également porté ses fruits³⁶. La conséquence ne pouvait cependant être qu'un accroissement des contradictions au cœur de la médiation. Le Chili avait en effet des relations tendues avec le voisin argentin, et moins cordiales encore avec le voisin péruvien. L'ancienne rivalité du Chili et du Pérou, conséquence de la Guerre du Pacifique (1879-1883), ne pouvait que pousser Santiago à appuyer Quito, ce qu'elle fit effectivement jusqu'au bout. Le plus surprenant est que la proposition d'intégrer le Chili semble avoir émané de l'Argentine, en contradiction apparente avec ses intérêts. Cela pourrait s'expliquer par la convergence des points de vue de Santiago et de Buenos Aires sur le conflit mondial : tout comme les Argentins, les Chiliens ne souhaitaient pas s'engager sur la pente savonneuse de l'aide aux Alliés. Les deux pays avaient d'ailleurs été parmi les six nations latino-américaines restées neutres lors du précédent conflit mondial³⁷. Le désir de renforcer le bloc des neutres a donc pu pousser à cette manœuvre contre-nature, qui pouvait diviser un peu plus une médiation déjà en mal de cohérence. Les médiateurs n'avaient d'ailleurs pas su empêcher le déclenchement des combats. Certains estimèrent même qu'elle en fut responsable.

33. Le général argentin décréta l'indépendance du Pérou en 1821 et fut son « Protecteur ».

34. AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 131, Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, à l'Amiral Darlan, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 8 octobre 1941.

35. Yannick Wehrli, « La multiplicité des intervenants dans la résolution pacifique du conflit du Chaco (1932-1935) : un obstacle à la paix ? », in Vincent Chetail, Vincent Van der Poel, Sylvie Ramel, René Schwok (dir.), *Préventions, gestion et sorties des conflits*, Actes du séminaire de recherche doctorale commun IUHEI, IUED, IEUG, Genève, coll. « Europa », IEUG, 2006. Il est surprenant que dans l'affaire du Chaco, le Pérou ait soutenu le Chili, qui laissait passer des armes à la Bolivie.

36. AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 115, Paul d'Hymbouville, ministre de France à Santiago du Chili, à l'Amiral Darlan, ministre secrétaire d'État aux Affaires étrangères, 18 juillet 1941.

37. L'Argentine avait même envisagé une neutralité active face aux pressions des États-Unis pour entrer dans le conflit. Olivier Compagnon, « Entrer en guerre ? », *Relations internationales*, 7 avril 2009, vol. 137, n° 1, pp. 40-41.

Les enjeux mondiaux avaient donc parasité la résolution du conflit frontalier, mais aussi permis de mettre autour de la table les deux concurrents. Dès lors, l'intrusion de la guerre mondiale parmi ces nations pouvait avoir un impact décisif.

Pearl Harbor et le règlement de Río : la guerre mondiale prend le dessus ?

Le 7 décembre 1941, les Japonais attaquaient les bases américaines du Pacifique, ce qui entraîna l'entrée en guerre des États-Unis. Immédiatement, les belligérants donnèrent des gages de bonne volonté. Quito réitérait son intention de laisser Washington sécuriser les Galápagos, tandis que Lima prenait des mesures contre les Japonais. Les deux nations andines savaient en effet que les États-Unis désiraient alors régler le conflit frontalier au plus vite. Pearl Harbor n'apparaît cependant pas comme une rupture dans la manière de gérer le conflit andin. Les négociations sur les Galápagos avaient déjà été entamées et une partie du gouvernement équatorien y avait été favorable dès 1940³⁸. Quant aux Péruviens, ils avaient déjà pris des mesures contre les intérêts japonais. Il s'agissait donc plus de s'attirer les bonnes grâces du puissant voisin du Nord en donnant des gages supplémentaires que d'un revirement complet.

Conformément aux mécanismes interaméricains, une réunion des ministres des Affaires étrangères américains était convoquée à Río en janvier 1942. Cette conférence (12-28 janvier 1942) marqua sans doute le paroxysme de l'imbrication du conflit mondial et du conflit andin. L'objectif des États-Unis était de présenter un hémisphère cohérent en obtenant des autres Républiques qu'elles rompissent les relations diplomatiques avec les puissances de l'Axe. Or, si les États d'Amérique centrale entrèrent rapidement en guerre aux côtés des Alliés, certaines nations sud-américaines, en particulier l'Argentine et le Chili, n'entendaient pas leur emboîter le pas.

En raison de l'échec des négociations sur le conflit péruano-équatorien en décembre, l'issue de cette guerre devait donc être décidée au Brésil. Le Pérou occupait toujours la province incontestablement équatorienne d'El Oro et les Équatoriens voulaient profiter de la conférence pour obtenir le retrait des troupes péruviennes en plaçant la question de la division du continent au cœur de la conférence. Las, le conflit frontalier ne fut pas mis à son ordre du jour, pour ne pas souligner la division du continent. Les Équatoriens envisagèrent de ne pas assister à la conférence en signe de protestation, puis se ravisèrent pour ne pas apparaître comme le mouton noir des Amériques³⁹. Ils s'abstinrent cependant de participer aux travaux en commission, ce qui mit en rage Aranha, le président de la conférence.

38. AMAE-La Courneuve, *Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique*, 114, Jean Dobler, ministre de France à Quito, au Département, 7 septembre 1940.

39. Tobar Donoso, *op. cit.*, pp. 299 *sq.*

Témoignages des alliances, le chancelier équatorien, Julio Tobar Donoso, se rendit à Washington avant de gagner Río, tandis que son homologue péruvien, Alfredo Solf y Muro, faisait escale à Buenos Aires⁴⁰.

À Río, l'Équateur cherchait à faire établir un protocole préliminaire qui assurerait le retrait des troupes péruviennes d'El Oro avant toute discussion sur le fond de l'affaire. Le Pérou au contraire, bien conscient de ce que l'occupation était sa meilleure arme pour faire pression sur les États-Unis, exigeait un accord définitif sur ses frontières avec l'Équateur avant tout retrait. Dès les premiers échanges, Quito semblait lâché par ses soutiens. Welles avait déjà affirmé qu'il était « impossible de ne pas prendre en compte certains faits », tandis qu'Aranha exhortait les Équatoriens à abandonner leurs anciennes prétentions territoriales : « Ayez une peau, déclara-t-il. Un pays qui n'a pas de frontières et comme un homme sans peau. Vous avez besoin de paix plus que de terres⁴¹. » Washington et Río souhaitaient en effet un accord final pour démontrer la cohésion de l'hémisphère, ce qui avantageait le Pérou, en position de force sur le terrain. Seul le Chili appuyait l'idée d'un accord préalable. Son représentant, Juan Bautista Rossetti, n'avait cependant qu'une faible légitimité, et son pays était isolé en raison de sa position de neutralité⁴². Isolée, la délégation équatorienne était donc livrée aux pressions.

Après plus d'une semaine de négociations souterraines et parallèles à celles se rapportant au conflit mondial, un nouveau pas était franchi le 21 janvier. Lors d'une réunion secrète de plusieurs heures réunissant les États-Unis, l'Argentine, le Brésil et le Pérou, les États-Unis obtenaient l'accord des délégués argentin et péruvien pour rompre les relations diplomatiques avec l'Axe, ce que Welles désirait le plus. Il est probable que Washington avait monnayé ce soutien en échange de son appui à la position péruvienne dans son différend avec l'Équateur. Le conflit andin avait donc permis de trouver un accord sur le conflit mondial. Toutefois, si le Pérou honora sa promesse dès le 25 janvier, devenant ainsi le premier État sud-américain à rejoindre les Alliés, l'Argentine revint sur sa décision en raison de l'opposition du vice-président Ramón Castillo⁴³. Tout était à recommencer avec l'Argentine, mais le Pérou avait gagné l'appui des États-Unis.

Isolé et privé de ses soutiens, l'Équateur tenta une dernière manœuvre en menaçant de ne pas participer à la conférence de clôture, ce qui repoussa d'une journée la conclusion de la réunion internationale. Sous la pression cependant, un accord définitif extrêmement favorable au Pérou fut

40. *Ibid.*, pp. 360 ; *FRUS*, 1942, vol. V, p. 6 ; AMAE-La Courneuve, Guerre 1939-1945, Vichy, B-Amérique, 132, Raymond Lavondès, ministre de France au Pérou, au Département, 5 janvier 1942.

41. Tobar Donoso, *op. cit.*, pp. 360 et 369-370.

42. Des élections qui risquaient de mener à un changement de gouvernement se préparaient en effet au Chili.

43. En raison de la maladie du président Roberto Marcelino Ortiz (1938-1942), le pouvoir était aux mains du vice-président depuis 1940.

trouvé alors même que l'on attendait le discours de clôture d'Aranha. Ce dernier, porté par un enthousiasme calculé, annonça à la tribune, et dans un incroyable coup de théâtre, à la fois la résolution du conflit péruano-équatorien et la rupture des relations diplomatiques du Brésil avec l'Axe⁴⁴.

Le Protocole de Río prévoyait le retrait des troupes péruviennes en échange de la plus grande partie du territoire controversé et des droits de libre navigation de l'Équateur sur le Marañón. Les États-Unis, l'Argentine et le Brésil s'en portaient garants⁴⁵. Le Pérou l'emportait donc largement, ce pourquoi un commentateur équatorien qualifia l'événement de « Munich américain », établissant un lien de plus avec le conflit mondial⁴⁶. L'Équateur y gagnait toutefois un prêt-bail « exagérément généreux » et l'installation de bases américaines sur son sol, susceptibles de dissuader de futures invasions péruviennes⁴⁷. Pour un temps, la situation se stabilisait entre les deux voisins andins et les États-Unis et le Brésil avaient réussi à faire apparaître le continent américain comme un hémisphère soudé, l'Argentine et le Chili mis à part.

CONCLUSION

Il ne fait aucun doute que la querelle entre le Pérou et l'Équateur a été réactivée par les tensions mondiales. Le déclenchement des opérations armées en juillet 1941 n'était donc pas un hasard. Il est également certain que cette petite guerre a retardé le cours des préparatifs souhaités par les États-Unis pour consolider l'hémisphère avant et après Pearl Harbor, jusque dans le déroulement même de la conférence de Río. Paradoxalement, le besoin de s'attirer la protection des États-Unis accéléra certaines de ces mesures, comme la répression contre les Japonais au Pérou. Le lien entre le conflit andin et le conflit mondial pouvait aussi être plus rhétorique dans la mesure où chaque belligérant tentait d'établir un lien entre l'adversaire et de supposées influences de l'Axe ou des États-Unis afin de discréditer son action et d'obtenir des faveurs.

44. En exprimant « une des plus grande émotions de [sa] vie, en annonçant que les peuples courageux [de l'Équateur et du Pérou] se sont donnés la main pour que l'Amérique continue sa marche que jamais personne n'arrêtera », Aranha établissait définitivement un lien entre la résolution du litige frontalier et la sécurité hémisphérique, c'est-à-dire entre le conflit andin et le conflit mondial. Julio Tobar Donoso, *op. cit.*, pp. 410-411.

45. Règlement perçu comme définitif en 1942, le Protocole ne portait pas moins en lui les germes de deux affrontements armés ultérieurs, en 1981 et en 1995. C'est la raison pour laquelle la bibliographie en langue espagnole sur ce texte est immense. On trouvera une bonne analyse du Protocole dans l'œuvre même du chancelier équatorien, Julio Tobar Donoso, *op. cit.*, pp. 419-425.

46. Pío Jaramillo Alvarado, « El Munich Americano en Río de Janeiro », *El Comercio*, 3 juillet 1944.

47. L'Équateur devait rembourser moins de 4 % des 17 millions de dollars prêtés. Le Pérou profita aussi du prêt-bail, mais dans des termes beaucoup moins avantageux. *FRUS*, 1942, vol. VI, p. 380.

Ce jeu contradictoire entre les deux conflits, qui ne fut ni homogène ni continu, peut s'expliquer si l'on considère que les nations latino-américaines, loin de subir une influence unilatérale des États-Unis, s'efforçaient en définitive de protéger leur souveraineté. Le Pérou et l'Équateur, mais aussi les États impliqués dans la résolution du conflit, cherchaient à traverser cette période de crise en profitant au maximum des opportunités qu'elle offrait, tout en limitant les intrusions de l'Axe et des États-Unis. Dès lors, les liens tissés entre d'anciennes rivalités locales et les grands enjeux mondiaux pouvaient varier en fonction de la conjoncture⁴⁸. En définitive, l'action de ces États répondait à des *stimuli* extérieurs en raison de dynamiques endogènes, ce qui plaide pour une histoire de la politique étrangère de ces nations, considérée de manière autonome⁴⁹.

François BIGNON

Université de Rennes-II – Institut des Amériques

48. C'est aussi une idée exprimée à diverses reprises dans Thomas M. Leonard, John F. Bratzel (dir.), *op. cit.*

49. Pour un exemple concernant le Brésil : Denis Rolland, *Le Brésil et le monde : pour une histoire des relations internationales des puissances émergentes*, Paris, L'Harmattan, 2000. Si l'on peut affirmer avec Robert Frank qu'il existe désormais une histoire du Cône Sud, il est clair qu'une même histoire des pays andins manque encore à l'appel. Robert Frank, « L'historiographie des relations internationales : des "écoles nationales" », in Robert Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, Paris, Puf, 2012, p. 34.