



AMBASSADE DE SUISSE
AU PÉROU

LIMA 100, le 9 février 1981
Case postale 378

Réf.: 381.0 - MD/CO/ic

RP no 3/1981

an							a/a
Datum							2.3.
Visa							<i>[Signature]</i>
EDA							
Ref. p. A. 21. 31. <i>Lima</i>							

R E S U M E

Le conflit entre
le Pérou et l'Equateur

Du 22 janvier, date de la découverte surprise d'une importante infiltration équatorienne en territoire péruvien, au 2 février, date du cessez-le-feu décrété par le Pérou, des combats ont eu lieu dans la région frontalière litigieuse de la Cordillera del Cóndor. Il s'agit là de 78 km d'un tracé de 1675 km séparant les deux pays, un "trou" dans le bornage de la frontière, exploité par les autorités de Quito comme casus belli. Bien que le Protocole de Río de Janeiro de 1942 ait une fois pour toutes réglé la question limitrophe du point de vue juridique, sous la protection de quatre garants (Etats-Unis, Brésil, Argentine et Chili), et que cet accord ait été signé et ratifié par les deux parties, très tôt l'Equateur s'est refusé à s'y soumettre. Une série de raisons, historiques (limites réelles de la souveraineté), géopolitiques (accès au bassin amazonien) et économiques (découverte de pétrole) ont fait que ce conflit ait occupé en permanence les préoccupations des hommes politiques équatoriens. Cet ultime acte de belligérence n'est qu'un nouvel avatar d'une longue affaire. Le fait que celui-ci se soit produit maintenant semble être le résultat d'un calcul, visiblement erroné puisque le Pérou a réagi énergiquement

./..

- 2 -

et avec succès, du président équatorien Roldós qui escomptait que les divisions internes de son adversaire le paralyseraient. Lui-même fait face à une situation intérieure difficile et l'échec de son coup de poker risque de lui coûter cher. Quant au prestige péruvien il est certainement en marche ascendante et les hautes qualités politiques du président Belaúnde sont une fois de plus mises en évidence.

L'Ambassadeur de Suisse



(L. Mordasini)



AMBASSADE DE SUISSE
AU PÉROU

LIMA 100, le 9 février 1981
Case postale 378

Réf.: 381.0 - MD/CO/ic

RP no 3/1981

Le conflit entre
le Pérou et l'Equateur.

Nouvel épisode d'une vieille dispute, tel pourrait être le sous-titre des affrontements qui se sont produits du 22 janvier au 2 février dans la région de la Cordillera del Cóndor de la frontière peruano-équatorienne.

Ainsi que je l'ai déjà relaté par voie rapide, les événements se sont précipités lorsque, le 22 janvier, un hélicoptère non armé de la Force aérienne péruvienne (FAP) ayant repéré des mouvements suspects fut pris pour cible par des troupes équatoriennes qui s'étaient infiltrées et installées à une vingtaine de kilomètres du tracé frontalier litigieux, du côté péruvien. Le terrain particulièrement ingrat, et accessible pratiquement que par les airs (il s'agit d'une jungle de montagne assez dense), se prêtait admirablement à une opération discrète et il semble que l'Equateur ait pris beaucoup de soin et de temps à préparer son affaire.

Les troupes équatoriennes avaient en effet occupé trois postes d'observation (v. plan annexé, postes PV3, PV4, PV22) que l'armée péruvienne avait abandonnés il y a trois ans déjà à cause des difficultés qu'elle rencontrait pour pouvoir les ravitailler régulièrement. Ces têtes de

./..

pont auraient dû permettre par la suite, semble-t-il, une infiltration plus étendue en territoire péruvien. Selon certains officiers péruviens, il y a environ quatre mois que les Equatoriens auraient commencé à pénétrer au-delà de la frontière. Les baraques préfabriquées, les importantes réserves de carburants, de munitions et de vivres ainsi que la batterie antiaérienne trouvées par les Péruviens prouvent bien que les soldats équatoriens n'étaient pas arrivés sur place la veille et ne laissent aucun doute quant aux intentions réelles des responsables de Quito.

A cela il faut ajouter que, dans un effort rocambolesque visant à convaincre, le moment venu, l'opinion publique internationale que le Pérou était l'agresseur, les Equatoriens ont tout simplement "inventé" à la place d'un de ces trois postes d'observation (le PV22) un village auquel ils ont donné le même nom de Paquisha que porte déjà une localité située en Equateur, du côté nord-ouest de la frontière, pas très loin de la zone où se sont déroulés les affrontements. Ce "faux Paquisha" devait donc servir d'alibi à Quito nonobstant l'évidence géographique et géophotographique, et on dit à Lima que le président Roldós comptait bien s'y rendre le 29 janvier, jour du 39^e anniversaire de la signature du Protocole de Rio, pour faire une déclaration fracassante sur l'invalidité juridique de cet acte et pour réaffirmer les prétentions équatoriennes d'un "accès direct et souverain" au Marañón et à l'Amazone.

Une fois la situation évaluée, après un échange de conversations téléphoniques entre les ministres des affaires étrangères des deux pays, entre les 24 et 27 janvier, en vue de régler pacifiquement la question, compte tenu de l'insistance du chef de la diplomatie équatorienne à nier la présence de troupes de son pays en territoire péruvien, les forces péruviennes ont procédé, du 28 janvier au 2 février,

à une riposte dure, bien que circonscrite aux lieux mêmes de l'infiltration, permettant ainsi de refouler rapidement les troupes équatoriennes sur l'autre versant de la Cordillera.

En fait, pour Lima, il s'agissait de régler le plus rapidement possible le problème sur le plan militaire, Quito ayant en effet demandé, le 22 janvier, la convocation d'urgence de l'OEA invoquant le Traité interaméricain d'assistance réciproque, pour dénoncer l'"agression péruvienne" à... Paquisha (v. annexe 2). Cette organisation décida, comme on le sait, de convoquer une réunion consultative des ministres des affaires étrangères pour le 30 janvier. Le Pérou, tout en ne reconnaissant pas la compétence de l'organisation dans cette affaire, accepta d'y prendre part, après avoir dénoncé à son tour l'Equateur devant l'opinion publique internationale et les pays garants du Protocole de Río, mais demanda un report de la réunion du vendredi (30 janvier) au lundi (2 février).

Lorsque ce jour-là le ministre péruvien des affaires étrangères prit la parole à Washington, les troupes de son pays avaient déjà terminé l'opération de nettoyage grâce à l'emploi massif d'hélicoptères et de troupes spécialement entraînées au combat dans la jungle. Après quoi, le Pérou s'était empressé de décréter le cessez-le-feu, avançant ainsi de justesse l'injonction de l'OEA et des quatre puissances garantes.

A l'heure actuelle, comme on le sait, des tractations diplomatiques sont en cours (notamment à Río), encore qu'elles soient rendues difficiles par le refus des deux parties de discuter sur un terrain commun. L'Equateur en effet désire un arbitrage de la part de l'OEA dans l'espoir de changer le status quo, le Pérou, lui, s'en tient aux

termes du Protocole de Río de 1942 réglant la question frontalière.

Ce protocole, signé par les deux parties belligérantes ainsi que par quatre pays garants (Etats-Unis, Brésil, Argentine et Chili), est en effet au centre de la controverse et de la confrontation de ces derniers jours. Comme on le sait, c'est à la suite du conflit de 1941, au cours duquel le Pérou repoussa d'une cinquantaine de kilomètres la frontière amazonienne de l'Equateur, que les parties s'assirent à la table de négociation afin de régler un litige vieux de près de deux cents ans.

La frontière fut d'ailleurs toujours un concept quelque peu illusoire dans ces régions difficiles d'accès et peu propices à l'établissement de populations exogènes. Après que l'Empire Inca, qui englobait entre autres le Pérou et l'Equateur modernes, soit devenu colonie espagnole, les subséquentes divisions administratives ont constitué les premiers points de repère pour la constitution des deux Etats contemporains. Bien que les provinces de Jaén (Haut Marañón) et Maynas (Amazone) aient été attribuées en 1740 à l'Audience de Quito (dépendance du vice-royaume de Nouvelle-Grenade), en pratique les rares colons qui vinrent prendre racine dans ces régions ont traditionnellement entretenu des relations commerciales, puis administratives, avec Lima. Ceci fut d'ailleurs confirmé par la "Real Cédula" de 1802, qui établit formellement l'appartenance péruvienne des provinces litigieuses. Au moment de l'indépendance (1821), le Pérou tint donc cet état de fait pour acquis, selon le principe de "utis possidetis" commun à toutes les ex-colonies espagnoles, bien que Quito (qui n'obtint son indépendance de la Grande Colombie qu'en 1830) se soit refusé à concéder la perte de territoires lui donnant un large accès aux richesses présumées de l'Amazonie et à ses voies de communication fluviales.

La présence de facto d'une colonisation dynamique péruvienne et les prétentions de jure de la partie équatorienne restèrent ainsi face à face jusqu'à l'affrontement armé de 1941 qui, bien qu'occasionné par les incursions équatoriennes, tourna largement à l'avantage du Pérou. Les Etats-Unis, qui venaient d'entrer en guerre, firent pression pour qu'un accord rapide soit obtenu et c'est ainsi que fut finalement négocié et signé, le 29 janvier 1942, le Protocole de Río, dont les instruments de ratification furent échangés solennellement peu après dans la même ville. Que les faits de l'époque aient tourné au désavantage de l'Equateur cela ne fait pas de doute, mais il n'en reste pas moins que ce traité fut conçu, du point de vue de la forme comme du fond, en plein accord avec les normes régissant le droit international en la matière.

La teneur même de ce texte, intitulé "Protocole peruano-équatorien de Paix, d'Amitié et de Limites", ne laisse aucun doute sur sa portée. Dans son article premier on trouve une affirmation de paix et d'amitié et d'abstention de tout acte hostile. Puis (art. 2-5), sont établis les modalités pratiques de l'entrée en vigueur du traité ainsi que la responsabilité des quatre garants en tant qu'observateurs de la bonne marche des opérations de délimitations de la frontière. Par l'art. 6, le libre accès de l'Equateur au bassin amazonien est garanti. L'art. 7 détermine le rôle de l'arbitrage des quatre garants en cas de doute ou de désaccord, tandis que les deux derniers points décrivent dans les grandes lignes le tracé de la frontière et les données pour sa fixation ultérieure exacte par les deux parties conjointement.

Ainsi les deux pays se mirent à la tâche et parvinrent à fixer en commission mixte la quasi totalité des

l'675 km de la ligne de partage des souverainetés, à l'exception des 78 km où se sont produits les derniers incidents. En effet, des bornes ont été érigées tout au long du tracé à l'exception du "trou" de la Cordillera del Cóndor. La configuration très difficile de la région, et la découverte, grâce à l'utilisation de la photogrammétrie, d'une rivière dont on ignorait l'existence n'avaient pas permis d'avancer rapidement dans les travaux de bornement. Et puis, en 1949, les Equatoriens s'étaient retirés de la commission mixte suite au changement de leur politique officielle de reconnaissance du traité. Cependant, un coup d'oeil sur la carte nous renseigne vite du peu d'importance matérielle de ces 78 km pour la validité du traité, puisqu'ils ne pourraient tout au plus que représenter quelques centaines de mètres en plus ou en moins d'un côté ou de l'autre, l'orientation générale étant fixée par le traité et une interprétation complémentaire ayant été donnée par un arbitre brésilien en 1945 déjà. L'accès au Marañón (et à l'Amazone) revendiqué avec insistance par Quito n'entrerait, dès lors en aucun cas en ligne de compte, celui-ci, entrecoupé de rapides, se situant à plus de 50 km au sud. Il y a là tout au plus un mauvais "casus belli" pour les jours maigres, un rituel invoqué déjà à de nombreuses reprises.

Ainsi, les Péruviens affirment que la validité juridique du protocole est sans tache et que, comme il n'existe pas de clause permettant la révision ou la dénonciation, seul un accord des deux parties pourrait le modifier. En fait, l'Equateur a reconnu le protocole à plusieurs reprises, que ce soit par la ratification du document même, par la délimitation bipartite du tracé frontalier, ou lors de déclarations de ses hommes d'Etat. Cela n'en diminue pas pour autant le profond dépit qui subsista alors (traduit au fil des années par de nombreux incidents) et persiste encore aujourd'hui

comme pour une Alsace-Lorraine à la "criolla" à jamais perdue. Ce sentiment équatorien n'est pas non plus étranger au fait que, depuis, des quantités appréciables (et loin d'être encore toutes explorées ou exploitées) de pétrole ont été découvertes dans ces régions mêmes. Cette combinaison de nationalisme déçu et de ressources disputées du sous-sol est d'ailleurs une constante en Amérique latine. Qu'il suffise de rappeler les antécédents de la guerre du Chaco, entre le Paraguay et la Bolivie, ou la dispute pendante de la Guajira opposant la Colombie au Venezuela, ou encore celle du Canal de Beagle, mettant aux prises Argentins et Chiliens.

Quant au "timing" du présent différend, il pourrait s'expliquer également par les difficultés internes du président Roldós de l'Equateur (taxé ici d'ambitieux et irresponsable) qui non seulement a connu un revers majeur lors des élections locales de décembre 1980, mais qui fait face à de sérieuses difficultés économiques internes (diminution de la production pétrolière et chute des prix agricoles) et externes (volume de la dette extérieure et guerre du thon avec les Etats-Unis). La tentation d'une exploitation de l'exutoire frontalier à des fins de politique intérieure a toujours été forte pour les gouvernements en difficulté. D'autant plus que les positions occupées respectivement par le Pérou et l'Equateur au sein du Pacte Andin sont radicalement différentes, celui-ci se voulant ultra-protectionniste, celui-là sur la voie d'un libre-échange en devenir. Enfin, différence de styles politiques: le jeune loup Roldós contrastant avec Belaúnde, le vieux renard débonnaire. Un coup de maître eût, certes, effacé bien des déboires de l'ardoise du "Cid équatorien" ...

Mais, pourquoi l'Equateur a-t-il décidé de se lancer dans cette aventure pour essayer de faire valoir son

point de vue ? L'opinion qui prédomine à Lima à cet égard est que les autorités équatoriennes se rendent parfaitement compte que, sur le plan juridique, la position du Pérou est inattaquable. D'autre part, le Protocole de Río ne prévoit pas de clause de retrait ou de dénonciation, comme on l'a vu. Ce n'est donc pas en invoquant la non validité du Protocole que l'Equateur peut espérer obtenir gain de cause. Il pourrait en être différemment, dit-on à Lima, en se mettant à la place du gouvernement de Quito, si l'Equateur pouvait se présenter devant l'opinion publique internationale comme étant la victime d'une agression militaire péruvienne, avec des bombardements de populations civiles, d'installations pétrolières, avec des pertes humaines et matérielles importantes, de manière à susciter la sympathie de la communauté internationale. C'est seulement dans un tel contexte que l'Equateur pourrait espérer poser, avec une chance de succès, la question de ses prétendus droits amazoniens.

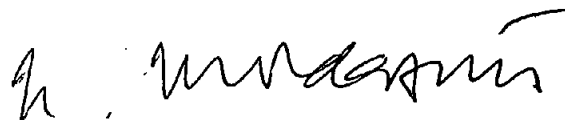
Pour conclure, on peut dire que cette tentative de récrire l'histoire diplomatique semble avoir fait long feu et la visite, ces derniers jours, des attachés militaires des puissances garantes à la zone de la Cordillera del Cóndor confirme bien l'avortement de cette belligérance naissante (tenant compte du voeu équatorien, ces attachés militaires ne représentent formellement pas les quatre puissances garantes, mais quatre pays amis chargés par l'OEA de vérifier le cessez-le-feu). Le rapport des forces en présence laisse d'ailleurs douter que Quito veuille "remettre ça". Roldós, qui semble avoir escompté que les divisions internes (hausse des prix, grèves, terrorisme larvé) du Pérou paralyseraient sa réaction, se retrouve en effet face à ses propres divisions et face à un Pérou plus uni que jamais. Reste maintenant à voir s'il paiera les pots cassés.

./..

- 9 -

Pour ce qui est des conséquences internationales, le Pérou devrait sortir grandi de cette affaire par la retenue dont il a fait preuve et pour s'être toujours tenu strictement aux termes du Protocole de Río. Quant au président Belaúnde, il a marqué encore quelques points à sa cote nationale et continentale.

L'Ambassadeur de Suisse



(L. Mordasini)

Annexes: 4 coupures de presse.

./.

Annexes :

- 1) Carte publiée par "La Prensa" (Lima) le 29.1.1981.
- 2) Carte publiée par "El Comercio" de Quito, reproduite dans "El Diario" (Lima) du 30.1.1981.
- 3) Carte publiée par "El Comercio" (Lima) le 2.2.1981.
- 4) Photos publiées par "El Comercio" (Lima) du 7.2.1981.

La comparaison des deux cartes "ennemies" (1 et 2) montre bien le noeud du conflit: la carte péruvienne s'appuie sur le Protocole de Río tout en montrant les deux bornes qui entourent le "trou" dans la Cordillera (hito 20 de Nov. et hito Cunhuime Sur).

La carte équatorienne donne seulement en pointillé la frontière du Protocole et laisse en blanc le même "trou" en indiquant, contre toute évidence juridique, qu'en cette zone le Protocole n'est pas applicable. La flèche indique le "vrai Paquisha", en territoire équatorien, qui, selon Quito, aurait été attaqué par les Péruviens. Quant à sa contrepartie fictive en territoire péruvien, elle figure au sein du petit carré "zone d'infiltration" de la carte péruvienne.

La carte du "Comercio" de Lima (3) montre les 3 postes repris à l'envahisseur équatorien, le PV 22 correspondant au "faux Paquisha".

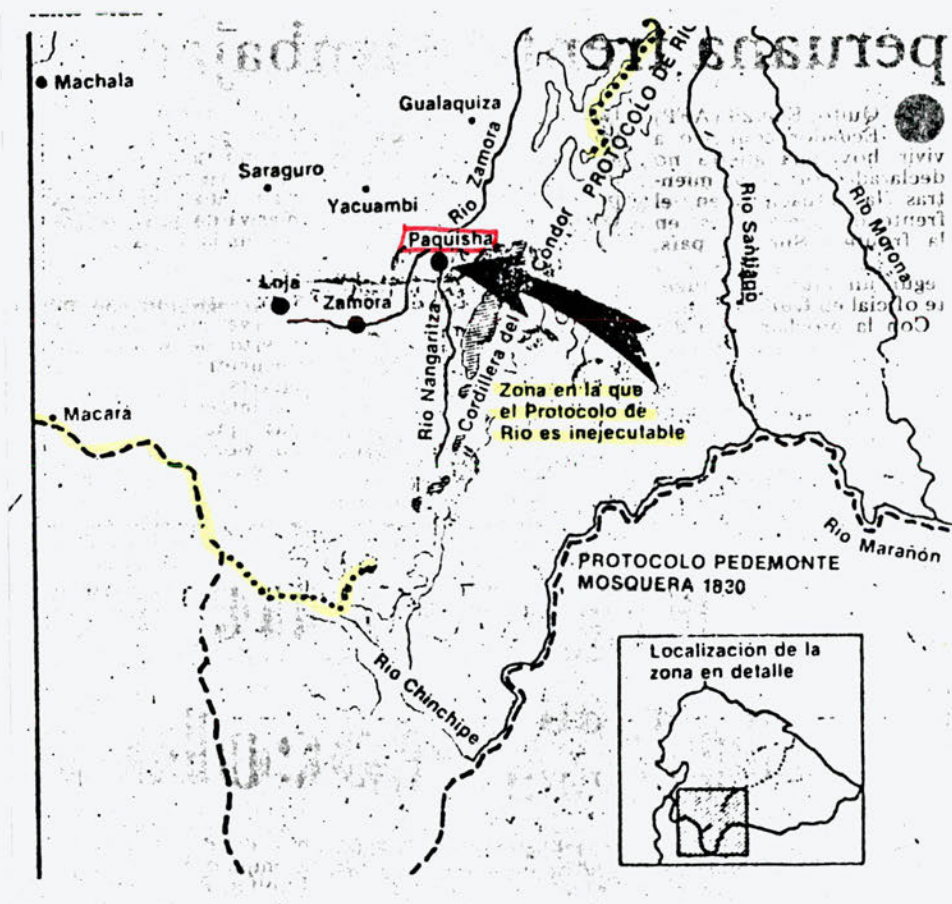
Enfin, les photos publiées par "El Comercio" du 7.2.1981 montrent deux baraques préfabriquées, sur des socles en béton, ainsi que du matériel de construction non utilisé.

1) Carte publiée par LA PRENSA, Lima - 29.1.1981



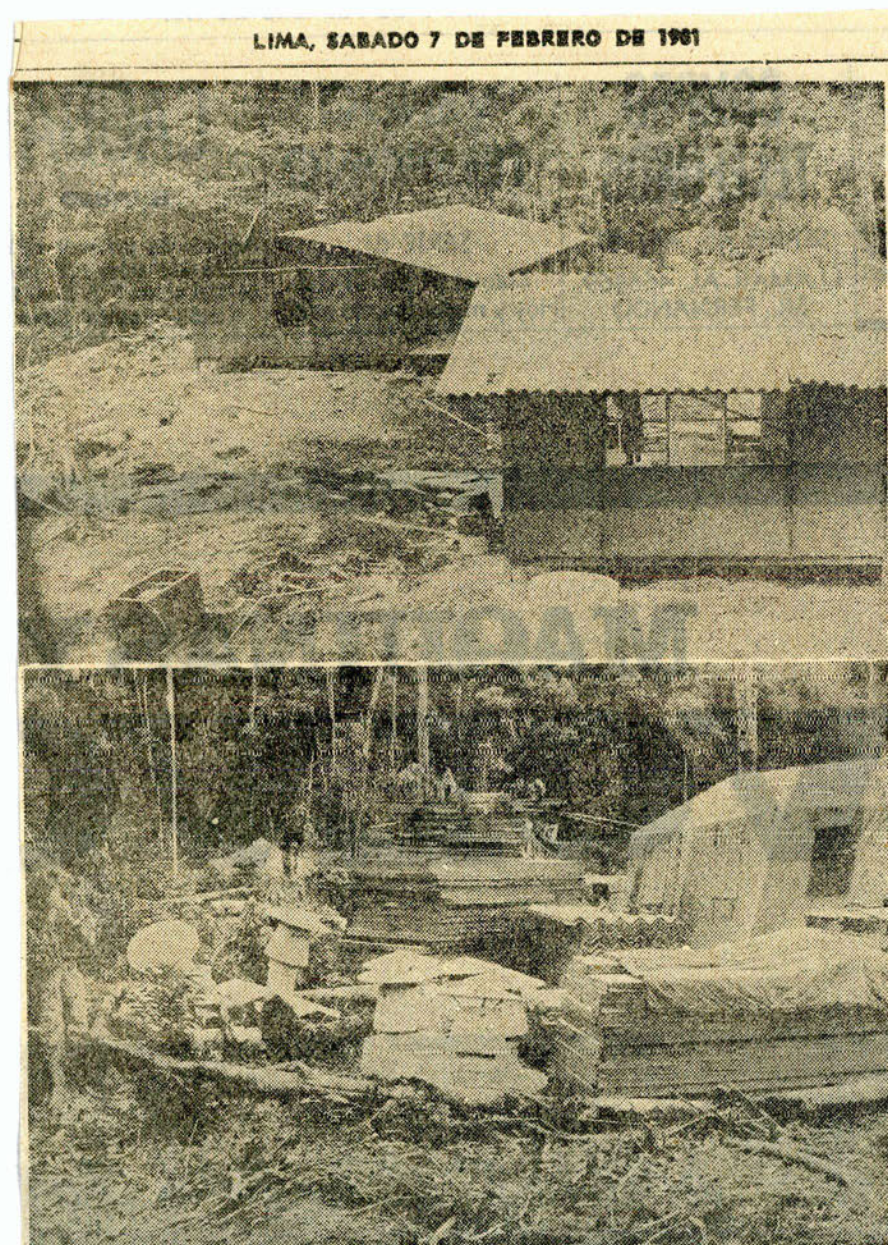
2) Carte publiée par "El Comercio" de Quito

(reproduite dans "EL DIARIO" de Lima du 30.1.1981)



3) Carte publiée par EL COMERCIO, Lima - 2.2.1981



4) Photos publiées par EL COMERCIO, Lima - 7.2.1981

Pruebas de la invasión ecuatoriana

La actitud absurda y premeditada del Gobierno ecuatoriano de apoderarse de parte de nuestro territorio nacional, está evidenciada en los gráficos, que muestran (arriba) viviendas especialmente construidas para zonas montañosas, así como la gran cantidad de material de construcción (abajo) que habían llevado hasta el reconquistado puesto peruano, conocido como "PV-4".