



HAL
open science

Une impuissante “ non-intervention ” : les limites de la prohibition du trafic d’armes, en France, à destination de la guerre d’Espagne (1936-1939)

Pierre Salmon

► **To cite this version:**

Pierre Salmon. Une impuissante “ non-intervention ” : les limites de la prohibition du trafic d’armes, en France, à destination de la guerre d’Espagne (1936-1939). *Histoire@Politique*: revue du Centre d’histoire de Sciences Po, 2019, 37. hal-03557515

HAL Id: hal-03557515

<https://hal.science/hal-03557515>

Submitted on 4 Feb 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Une impuissante « non-intervention » : les limites de la prohibition du trafic d'armes, en France, à destination de la guerre d'Espagne (1936-1939)

Pierre Salmon

L'auteur

Pierre Salmon est professeur agrégé d'histoire et doctorant en histoire contemporaine à l'Université de Caen-Normandie (EA 7455 – HisTéMé). Actuellement membre scientifique de la Casa de Velázquez, il consacre ses recherches au trafic d'armes illégal durant la guerre civile espagnole. La publication « Un trafic à la frontière du légal : le transit d'armes polonaises destinées aux Républicains espagnols par le port de Honfleur » (*Annales de Normandie*, 2018/1, 68^e année, p. 153-171) peut servir d'éclairage pour le présent article.

Résumé

Durant la guerre civile espagnole (1936-1939), l'attitude ambivalente du gouvernement français a rendu complexe l'étude du trafic d'armes à destination de ce conflit. Le gouvernement de Léon Blum aurait d'abord défendu la « non-intervention » qui interdisait tout envoi d'armes en Espagne, puis aurait relâché celle-ci en fermant les yeux sur le trafic. Il l'aurait même encouragé. Des archives encore largement inexploitées montrent cependant que le trafic d'armes a pu être une réalité plus complexe que celle relatée dans le témoignage des anciens acteurs. Pendant la période de « non-intervention », il semble que le trafic était moins dépendant de la posture de l'État français à son égard qu'on a longtemps pu le penser.

Mots clés : trafic d'armes ; contrebande ; non-intervention ; guerre civile espagnole ; Front populaire.

Abstract

« A helpless "non-intervention": the limits of the prohibition of the arms trafficking aimed at the Spanish Civil War in France (1936-1939) »

During the Spanish Civil War (1936-1939), the ambivalent behavior of the French government made the study of arms trafficking aimed at this conflict a complex matter. At first, the government of Léon Blum claimed a « non-interventionist » stance, forbidding any weapon delivery to Spain, before turning a blind eye on this traffic. It may even have encouraged it. Some under-exploited archives show that arms traffic could be a much more complex reality than the one admitted by the former protagonists who gave their testimonies. It seems, at least during the « non-interventionist » period, that the traffic was less dependent on the French State's political stance than what we previously thought.

Keywords: arms trafficking ; smuggling ; non-intervention; Spanish Civil War; Popular Front

Pour citer cet article : Pierre Salmon, « « Une impuissante "non-intervention" : les limites de la prohibition du trafic d'armes, en France, à destination de la guerre d'Espagne (1936-1939) », *Histoire@Politique*, n° 37, janvier-avril 2019 [en ligne]

Pierre Salmon, « Une impuissante "non-intervention" : les limites de la prohibition du trafic d'armes, en France, à destination de la guerre d'Espagne (1936-1939) », *Histoire@Politique*, n° 37, janvier-avril 2019 [en ligne]

En août 1936, la France se fait la promotrice de la politique de « non-intervention » dans la guerre civile espagnole qui vient d'éclater à la mi-juillet. Cette politique, qui interdit l'envoi d'armes et d'hommes aux deux camps – la République espagnole et les insurgés –, a été adoptée par presque tous les pays du Vieux Continent. Largement traitée par l'historiographie, elle a été décrite comme une politique injuste des puissances européennes et comme une marque de faiblesse des démocraties parlementaires face à la montée du fascisme dans les années 1930. Et pour cause, elle empêchait l'Espagne gouvernementale de s'approvisionner en armes par les voies légales. Une fois appliquée, un poncif la décrit comme une application simple et efficace, qui serait suivie d'une période de « non-intervention relâchée » durant laquelle l'État français aurait fermé les yeux, voire encouragé, un trafic d'armes dont il acceptait l'existence. Ainsi, cela tend à faire de l'appareil d'État le principal régisseur du trafic, seul capable de l'encourager, ou de l'interdire. C'est oublier la capacité d'adaptation des réseaux clandestins qui réussirent dès le début du conflit à composer avec la politique de non-intervention, sans que les dirigeants politiques puissent efficacement s'y opposer. Sur la période courant de juillet 1936 au début de l'année 1939, les réseaux illégaux ont fonctionné malgré, avec ou sans la conduite de l'appareil d'État français.

Cet article fait suite à la rédaction d'un travail de recherche en master 2¹ et confronte la production historiographique française – elle-même tributaire de la mémoire politique des événements – à une documentation riche² mais peu exploitée en raison de la récente ouverture de fonds d'archives dont elle est issue³. Ces fonds, essentiellement composés de dossiers de renseignement et de correspondances bureaucratiques et ministérielles, nous permettent de mettre en lumière les préoccupations quotidiennes liées à la prohibition du trafic d'armes durant la période. La lecture des événements change de celle proposée – durant le conflit espagnol et l'après-guerre – par les acteurs politiques français ayant été en poste durant la période. Cet article propose de changer la compréhension de l'intervention de l'État français : grâce à de nouvelles sources, l'impuissance de l'appareil d'État à l'égard de ce phénomène illégal transparaît plus que les initiatives politiques destinées à le favoriser.

¹ Pierre Salmon, « Le trafic d'armes, en France, à destination de la guerre civile espagnole (juillet 1936-avril 1939) : ses formes, ses réseaux et sa surveillance », mémoire de Master 2 en sciences sociales (mention histoire), sous la direction de Gaël Eismann, Caen, Université de Caen Normandie, 2014, 242 p.

² Les principales sources qui servent à la rédaction de cet article sont les suivantes : les fonds dits « de Moscou » et les fonds F7 de police générale, qui sont aujourd'hui conservés aux Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine (ANP). Ils sont tous deux composés de dossiers et de notes de renseignement émanant des différents services de polices chargés d'un travail de renseignement. Il s'agit donc essentiellement de sources produites par la police spéciale relevant de la Direction générale de la Sécurité nationale, par les Renseignements généraux de la Préfecture de Police et par les services du 2^e Bureau, chargés du travail de renseignement pour le compte de l'État-major des Armées.

À cela il faut ajouter les fonds de correspondance politique et commerciale (CPCOM) du ministère des Affaires étrangères, conservés aux archives du ministère des Affaires étrangères (AMAE) de la Courneuve. On y trouve de nombreux échanges à propos de la non-intervention – et des violations de celle-ci – entre les services du Quai d'Orsay et des correspondants étrangers ou français.

³ Une partie des fonds est concernée par les délais habituels de communicabilité, c'est-à-dire 60 ans. Mais une partie significative des fonds, les fonds dits « de Moscou », ont une histoire plus singulière : confisqués par les autorités nazies en 1940, ils furent récupérés et cachés dans le secret le plus total par les Soviétiques et ne furent restitués à la France qu'à partir de 1992 avant d'être ouverts en 2000. Ils sont aujourd'hui principalement conservés sur le site de Pierrefitte-sur-Seine suite à leur déménagement depuis le centre de Fontainebleau ; une partie est conservée au sein du Service historique de la Défense de Vincennes. Sur ce point, voir notamment Sophie Cœuré, *La Mémoire spoliée : Les archives des Français, butin de guerre nazi puis soviétique*, Paris, Payot & Rivages, 2007.

Non-intervention et « non-intervention relâchée » : état des lieux de la production historiographique française

Afin d'empêcher toute généralisation du conflit espagnol, un plan de non-intervention – plus tard organisé au sein d'un comité dit « de Londres » – fut mis en place dès le mois d'août 1936. Le Quai d'Orsay et son secrétaire général Alexis Léger eurent un rôle décisif dans cette « abstention » vis-à-vis de la République espagnole⁴, et Léon Blum s'en fit le chantre malgré ses convictions personnelles. La politique de non-intervention dans la guerre d'Espagne tomba cependant en ruines à la mi-mai 1937 lorsque la participation de l'Allemagne et de l'Italie à un plan de contrôle international aboutit à des incidents militaires avec l'Espagne républicaine. Le comité de Londres fut néanmoins maintenu, mais n'avait plus aucune crédibilité : le double jeu de l'Allemagne et de l'Italie – qui envoyaient hommes et armes en Espagne – était un secret de polichinelle.

En France, Léon Blum semble avoir infléchi sa politique vis-à-vis de l'Espagne à partir de cette date. Le 25 juin 1938, soit près d'un an après les événements, il fit savoir qu'il avait « refusé de remplacer le contrôle international supprimé du fait des dictatures totalitaires par un contrôle national⁵ ». Il complète ses propos quelques jours plus tard et évoque pour la première fois l'idée de « relâchement » : « Ainsi, l'alternative posée devant le Gouvernement français reste à mes yeux toujours la même : ou bien la dénonciation en droit, ou bien *le relâchement en fait*⁶. » En 1945, Léon Blum ira plus loin puisqu'il affirmera que la France aurait pris une part active à la contrebande :

« Nous avons fourni des armes sans le dire et surtout, nos disponibilités d'alors étant bien faibles, nous en avons fait passer. Nous avons pratiqué la "non-intervention relâchée", ce qui veut dire que nous avons organisé presque officiellement la contrebande. Cette organisation a fonctionné pendant toute la durée du gouvernement du Front Populaire et lui a même survécu assez longuement⁷. »

Le trafic d'armes aurait donc véritablement pris racine en France après ce changement officieux de politique, méconnu à l'époque de l'opinion publique. À partir du printemps 1937, il aurait été entrepris par une minorité d'éléments communistes plongés dans le secret, dont ceux qui composent la compagnie française France-Navigation affectée au trafic d'armes de provenance soviétique⁸. Le cégétiste et douanier de profession Gaston Cusin – le « Monsieur Intervention⁹ » – aurait officieusement supervisé le trafic, profitant par la même occasion de nombreuses complicités sur les points névralgiques du trafic comme au sommet de l'État¹⁰. En 1947,

⁴ Renaud Meltz, *Alexis Léger, dit Saint-John Perse*, Paris, Flammarion, 2008, p. 455-489.

⁵ Léon Blum, « Petite histoire de la non-intervention. L'alternative », *Le Populaire*, n° 5610, 25 juin 1938.

⁶ Léon Blum, « Petite histoire de la non-intervention. Et l'URSS », *Le Populaire*, n° 5614, 29 juin 1938.

⁷ Article du journal *Le Populaire* daté du 15 octobre 1945, cité dans *L'œuvre de Léon Blum, du 6 février 1934 au Front populaire. Les lois sociales de 1936. La guerre d'Espagne. 1934-1937*, Paris, Albin Michel, 1964. Note : Le gouvernement du Front populaire prend fin en avril 1938 avec l'arrivée d'Édouard Daladier à la tête du gouvernement alors que la guerre civile espagnole prend fin le 1^{er} avril 1939.

⁸ Dominique-Antoine Grisoni, Gilles Hertzog, *Les Brigades de la Mer*, Paris, Grasset, 1979, p. 102-112 ; Daniel Blumé, « Contribution à l'histoire de la politique de la non-intervention : documents inédits présentés par Daniel Blumé », dans *Les Cahiers de Léon Blum*, n° 2 et 3, décembre 1977-mars 1978, p. 68-70.

⁹ D.-A. Grisoni, G. Hertzog, *Les Brigades...*, *op. cit.*, p. 105.

¹⁰ *Ibid.*, p. 102-112 ; Daniel Blumé, « Contribution à l'histoire de la politique de la non-intervention... », *op. cit.*, p. 68-70.

Pierre Salmon, « Une impuissante "non-intervention" : les limites de la prohibition du trafic d'armes, en France, à destination de la guerre d'Espagne (1936-1939) », *Histoire@Politique*, n° 37, janvier-avril 2019 [en ligne]

devant la commission parlementaire chargée d'enquêter sur les événements politiques et diplomatiques de 1933 à 1945, Léon Blum associe explicitement l'aide soviétique à la période dite de « non-intervention relâchée » :

« Un des plus hauts fonctionnaires de l'administration française à l'heure actuelle qui par son origine appartenait à l'administration des douanes [Gaston Cusin] a été l'organisateur en chef de cette contrebande qui a été pendant à peu près un an et demi extrêmement active et qui, jointe aux envois venant par mer de l'Union soviétique a permis à diverses reprises à la République espagnole de lutter contre l'armée franquiste sans une infériorité de matériel trop sensible¹¹. »

En somme, deux grandes périodes pourraient être discernées d'après l'ancien dirigeant du Front populaire. D'abord « une période d'un certain nombre de mois, pendant laquelle nous, nous sommes restés scrupuleusement fidèles aux engagements que nous avons contractés¹² ». Et une seconde, lors de laquelle l'État français a « volontairement et systématiquement fermé les yeux sur la contrebande des armes et même, à partir d'un certain moment, nous l'avons presque organisée¹³ ». Cette thèse, dans les grandes lignes, est reprise par l'historiographie française. René Quatrefages explique par exemple que « ce transit par le territoire français n'a pas pu se faire sans l'accord tacite ou tout au moins la négligence volontaire des autorités compétentes, et était en contradiction évidente avec l'esprit de la politique de "non-intervention"¹⁴ ». Encore faut-il rappeler que des envois de matériel aéronautique eurent lieu en marge¹⁵, même si d'après René Quatrefages « ce geste n'a eu qu'une portée limitée dans l'effort de guerre républicain et que son caractère symbolique a surtout contribué à donner bonne conscience aux tenants de l'aide au *Frente popular*¹⁶ ».

Ainsi, si l'on s'en tient à ces témoignages et aux rares études françaises sur le sujet, le trafic d'armes en France durant la guerre d'Espagne aurait été essentiellement d'origine soviétique. La « non-intervention relâchée » aurait pris ses racines durant le printemps 1937 et c'est à partir de celle-ci qu'un trafic d'armes se serait développé efficacement sur le sol français. Celui-ci se serait caractérisé par des détournements légaux qui auraient toujours été d'« *apparence légale*¹⁷ » d'après Gaston Cusin. Au demeurant, cela n'aurait pas laissé de matériaux suffisants dans les archives pour que les historiens puissent faire l'histoire d'un phénomène sur lequel l'État aurait « fermé les yeux ». À l'exception notable de l'ouvrage de Gerald Howson¹⁸, non traduit en langue française, peu d'études contredisent fondamentalement l'hypothèse selon

¹¹ Assemblée nationale, *Les événements survenus en France de 1933 à 1945 : Témoignages et documents recueillis par la Commission d'enquête parlementaire*, Rapport d'enquête établi par Charles de Serre, vol. 3, 9 vol., Paris, Presses universitaires de France, 1952, p. 219.

¹² Assemblée nationale, *Les événements survenus en France...*, *op. cit.*, p. 219.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ René Quatrefages, « La politique française de non-intervention et le soutien matériel à la République espagnole durant la guerre civile (1936-1939) », dans Jean-Pierre Étienve, René Quatrefages, *Les armées espagnoles et françaises. Modernisation et réforme entre les deux guerres mondiales*, Madrid, Casa de Velázquez, 1989, p. 40.

¹⁵ La plus grande partie du matériel fut envoyée en 1936. Jésus Salas Larrazabal, « La aportación aérea francesa a la guerra de España », dans Jean-Pierre Étienve, René Quatrefages, *Les armes espagnoles et françaises...*, *op. cit.*, p. 85-92.

¹⁶ René Quatrefages, « La politique française de non-intervention... », *op. cit.*, p. 40.

¹⁷ Daniel Blumé, « Contribution à l'histoire de la politique de la non-intervention... », *op. cit.*, p. 86.

¹⁸ Gerald Howson, *Arms for Spain, The Untold Story of the Spanish Civil War*, Londres, John Murray, 1998. L'ouvrage a été publié chez Peninsula en 2000 sous le titre de *Armas para España : la historia no contada de la Guerra Civil española*. Il décrit les différents réseaux chargés du trafic d'armes à l'échelle européenne et montre la nature spoliatrice de l'aide soviétique à l'Espagne républicaine.

Pierre Salmon, « Une impuissante "non-intervention" : les limites de la prohibition du trafic d'armes, en France, à destination de la guerre d'Espagne (1936-1939) », *Histoire@Politique*, n° 37, janvier-avril 2019 [en ligne]

laquelle la « non-intervention relâchée » serait une date charnière du trafic d'apparence légale.

L'intérêt pour les relations franco-espagnoles durant la guerre civile, qui a fait l'objet de nombreuses recherches scientifiques depuis les années 1990, a perdu en vitalité dans les milieux académiques français. Les recherches menées à l'étranger ont pourtant été prolifiques depuis cette date¹⁹ et elles continuent de l'être, mais celles-ci semblent avoir un faible écho en France²⁰. Finalement, seule l'approche biographique a permis un renouvellement de l'historiographie française sur cette thématique. Ainsi, une place plus importante est accordée à certains acteurs méconnus des relations franco-espagnoles²¹, ce que ne faisaient pas de nombreuses études de relations internationales. Il en va de même pour les biographies consacrées aux responsables politiques ayant pris part à l'aide à l'Espagne républicaine. Celles-ci nous apportent notamment de précieuses indications concernant le dilemme moral représenté par le cas espagnol auprès de la classe politique française²². En définitive, il ressort de ces travaux que l'ouverture ou la fermeture de la frontière pyrénéenne fut un enjeu central des négociations franco-espagnoles durant tout le conflit.

Grâce aux nombreuses études sur le sujet, il est aujourd'hui possible de rattacher la non-intervention et son relâchement à un contexte européen qui fut nettement défavorable aux républicains. Alors que les insurgés franquistes ont pu compter rapidement sur un soutien matériel et humain conséquent de la part de l'Allemagne et de l'Italie, les républicains espagnols ont essuyé un refus pour une telle requête de la part de la France et de l'Angleterre. De ce fait, les insurgés ont bénéficié d'un avantage matériel considérable qui a pesé pour l'issue de la guerre²³. De leur côté, les républicains ont dû s'en remettre à l'aide soviétique, qui s'est révélée très irrégulière dans les livraisons et parfois même spoliatrice²⁴.

Dans ce contexte, la France accorde une aide relativement faible. En 1937, en raison des piratages italiens qui gênent l'approvisionnement soviétique par la mer Méditerranée, les livraisons doivent être effectuées depuis la mer du Nord. De plus, le pays basque républicain est tombé aux mains des insurgés et ces derniers bloquent l'accès par Gibraltar. C'est pourquoi le territoire français devient la porte d'entrée du matériel militaire destiné au Levant espagnol. La France accepte alors de laisser

¹⁹ On peut citer plusieurs études pionnières par ordre de parution : Michael Alpert, *A New International History of the Spanish Civil War*, Londres, Macmillan, 1994 ; Juan Avilés Farré, *Pasión y farsa : franceses y británicos ante la Guerra Civil Española*, Madrid, Eudema, 1994 ; Jean-François Berdah, *La démocratie assassinée : la République espagnole et les grandes puissances, 1931-1939*, Paris, Berg, 2000 ; Enrique Moradiellos, *El reñidero de Europa : las dimensiones internacionales de la Guerra Civil Española*, Barcelone, Península, 2001.

²⁰ Malgré son succès à l'étranger, une trilogie récente d'Ángel Viñas semble par exemple peu connue en France. Il s'agit de *La soledad de la República* ; *El honor de la República* et *El escudo de la República*, publiés de 2006 à 2010 chez Crítica.

²¹ Voir notamment : Renaud Meltz, *Alexis Léger dit Saint-John Perse*, Paris, Flammarion, 2008 ; Anne-Aurore Inquimbert, *Un officier français dans la guerre d'Espagne : carrière et écrits d'Henri Morel, 1919-1944*, Rennes, PUR, 2009.

²² Essentiellement composées de témoignages pour les événements nous concernant, ces biographies mériteraient d'être confrontées à des archives récemment ouvertes. Voir notamment : Sabine Jansen, *Pierre Cot : un antifasciste radical*, Paris, Fayard, 2002, p. 308-316 ; Éric Méchoulan, *Jules Moch : un socialiste dérangeant*, Paris-Bruxelles, LGDJ-Bruylant, 1999, p. 162-165 (il est aussi possible de s'en remettre à son autobiographie : Jules Moch, *Une si longue vie*, Paris, Laffont, 1976, p. 129-133).

Frédéric Monier, *Léon Blum : la morale ou le pouvoir*, Paris, Armand Colin, 2016, p. 147-152.

²³ Ángel Viñas, « Armas y hombres para España. Los apoyos exteriores en la guerra civil », dans Enrique Fuentes Quintana, Francisco Comín Comín (dir.), *Economía y economistas españoles en la Guerra Civil*, Barcelone, Galaxia Gutenberg, 2008, p. 339-424.

²⁴ Gerald Howson, *Arms for Spain...*, *op. cit.*, p. 136-152.

Pierre Salmon, « Une impuissante "non-intervention" : les limites de la prohibition du trafic d'armes, en France, à destination de la guerre d'Espagne (1936-1939) », *Histoire@Politique*, n° 37, janvier-avril 2019 [en ligne]

transiter des approvisionnements de Russie soviétique qui gagnent en importance à compter de la moitié de l'année 1938, leur passage étant toujours l'objet d'après négociations entre la France et l'Espagne républicaine²⁵. Cette aide, voulue par le Komintern, encadrée par cette dernière à l'échelle européenne, est accordée par l'URSS. Elle est prise en charge par le PCF²⁶.

Concrètement, les flux d'armement traversant la France ont une matérialisation spatiale qui s'explique en partie par l'attitude des autorités et des éventuels soutiens sur place. Certains ports comme Le Havre ou Bordeaux sont privilégiés comme porte d'entrée, tout comme des ports de refuge plus à l'abri des regards comme Honfleur ou le Verdon, l'avant-port de Bordeaux. Pour la sortie du matériel, le port de Marseille est emprunté en raison du soutien des dockers sur place²⁷. Lorsque les nécessités en armes sont fortes, certains convois sont même directement transportés par voie ferrée ou terrestre à la frontière catalane. Localement, c'est l'attitude des autorités qui décide de la polarisation ou de la dérouté du trafic d'armes clandestin. Mais celles-ci ont parfois eu une conduite moins complaisante que certains témoignages ont bien voulu le laisser entendre²⁸.

Ces recherches montrent donc que notre objet d'étude mérite d'être réinterrogé, ce que nous ferons à l'aide de quelques exemples choisis. Il ne s'agit pas ici de revenir sur toutes les aides apportées à la République espagnole, ni de traiter du trafic qui n'a pas profité de détournements légaux. L'étude de la non-intervention aux échelles françaises et européennes est aussi laissée de côté. Notre propos montre qu'un trafic d'armes d'« apparence légale » a pu exister avant la « non-intervention relâchée », sans aide apparente de l'État ou de l'organisation officielle de Gaston Cusin, et sans une quelconque entreprise des communistes français ou du Komintern.

Le « trafic d'apparence légale » : principes et fonctionnement d'une pratique précoce et élaborée

Le trafic d'apparence légale, fruit de montages légaux sophistiqués, profite d'un système de non-intervention fragile. Ainsi, des achats peuvent être organisés depuis la France même avec l'aide d'« affairistes » aux objectifs parfois douteux. Le trafic d'armes d'apparence légale peut exister sur le territoire français sans rencontrer de sérieuses difficultés. Plusieurs exemples développés permettent de montrer les principes de fonctionnement d'une pratique précoce et élaborée, qui n'a besoin ni des renforts des communistes ni de l'État français ni même de l'appareil d'État officiel dirigé par Gaston Cusin.

²⁵ Ricardo Miralles, « El duro forcejeo de la diplomacia republicana en París. Francia y la Guerra Civil Española », dans Ángel Viñas (dir.), *Al Servicio de la República. Diplomáticos y guerra civil*, Madrid, Marcial Pons, 2010, p. 121-154.

²⁶ Carlos Serrano, *L'enjeu espagnol. Le PCF et la guerre d'Espagne*, Paris, Messidor/Éditions sociales, 1987, p. 32.

²⁷ Robert Mencherini, *Midi rouge, ombres et lumières : une histoire politique et sociale de Marseille et des Bouches-du-Rhône de 1930 à 1950*, Paris, Éditions Syllepse, 2009, p. 94-102.

²⁸ Citons l'exemple de Raoul Didkowski, préfet des Pyrénées-Orientales durant la période qui nous intéresse. Présenté comme un relais efficace pour le trafic d'armes clandestin destiné aux Républicains espagnols, il a aussi pu se montrer très ferme envers la contrebande destinée à la Catalogne. Vraisemblablement, l'aide apportée au camp républicain avait des limites. Voir Gérard Bonnet, Jean-Jacques Amigo, *Nouveau dictionnaire de biographies roussillonnaises, 1789-2011*, Perpignan, Publications de l'Olivier, 2011, p. 367.

La non-intervention, un système juridique fragile

L'« *apparence légale* » du trafic repose sur une *couverture légale* qui n'existe que grâce aux failles du système de non-intervention. En l'absence de précédent juridique comparable en Europe, le choix a été fait de se reposer sur un décret français du 3 septembre 1935 relatif aux exportations²⁹. Mais celui-ci comportait certaines limites. En effet, l'article 4 du décret stipulait que tout matériel exporté n'était pas destiné à être réexporté, ce qui faisait de la bonne foi des exportateurs une garantie fragile. De plus, l'article 5 devait assurer la non-réexpédition du matériel de guerre par un pays importateur. Pour cela, un acquit-à-caution de la valeur du chargement devait être déposé et n'était récupéré que lorsqu'un consul du pays importateur délivrait un certificat de réception. Ce dernier avait un délai de trois mois pour délivrer ce certificat. Des pays officiellement importateurs d'armes pouvaient falsifier ce document ou livrer un chargement à un pays tiers pendant ou après ledit délai. La constatation d'une fraude ne devait déboucher que sur une saisie de l'acquit-à-caution – de la valeur du chargement – et une amende. Enfin, étant signataire de la convention de Barcelone de 1921 sur le commerce international, l'État français ne pouvait pas empêcher un transit international de marchandise sur son territoire si celui-ci était effectué dans un respect apparent des règles énoncées ci-dessus³⁰.

La République espagnole, qui détenait la quatrième réserve d'or mondiale au début du conflit³¹, pouvait encourir le risque de se faire saisir des sommes déposées en acquit-à-caution. Au début de l'année 1937, le ministre des Affaires étrangères rappela d'ailleurs la fragilité d'un système qui ne permettait que la saisie de l'acquit-à-caution après la constatation d'une fraude et qui ne permettait en rien d'empêcher le trafic d'armes³². Deux affaires internationales ayant démontré l'impuissance de l'État français en la matière, le Quai d'Orsay avait souhaité renforcer les dispositifs légaux déjà en place. Cependant, le ministre des Finances avait fait savoir en retour qu'il était très difficile de mettre en place un tel renforcement, tant au niveau pratique qu'au niveau légal : les douanes n'avaient ni les moyens ni le pouvoir pour exercer un contrôle supplémentaire ; des vérifications supplémentaires entreraient en conflit avec les conventions internationales sur le transit – notamment celle de Barcelone – et risqueraient de rendre les délais de livraison trop importants pour l'ensemble du marché³³.

En somme, l'État français n'avait pas les moyens d'empêcher un trafic d'armes que Léon Blum a dit avoir favorisé à partir du printemps 1937. Au demeurant, l'appareil d'État semblait tout aussi impuissant face aux commissions d'achats d'armes républicaines sur son territoire.

²⁹ En septembre 1936, un « avis aux exportateurs » rend le transit et le transbordement de matériel de guerre, tel qu'il est défini dans la liste annexée par le décret du 3 septembre 1935, interdit « à destination de l'Espagne ou des possessions espagnoles ». AMAE, 86CPCOM/146, p. 182. Le décret du 3 septembre est notamment conservé aux Archives nationales (ANP, 19940496/34, p. 11-25).

³⁰ Rapport du ministre des Finances adressé au ministre des Affaires étrangères, à Paris le 9 juin 1937. AMAE, 86CPCOM/147, p. 13-14.

³¹ Bartolomé Benassar, *La Guerre d'Espagne et ses lendemains*, Paris, Perrin, 2006, p. 131. Une grande partie de cet or fut néanmoins secrètement transférée à Moscou, rendant la République espagnole très dépendante de l'URSS (Ángel Viñas, *El Oro de Moscú : alfa y omega de un mito franquista*, Barcelone, Grijalbo, 1979).

³² Rapport du ministre des Affaires étrangères adressé à la présidence du Conseil et au cabinet du ministre des Finances, non daté mais très probablement du 8 février 1937 – vu le classement archivistique. AMAE, 86CPCOM/146, p. 87-88.

³³ Copie d'un rapport du ministre des Finances adressé au ministre des Affaires étrangères daté du 23 avril 1937. AMAE, 86CPCOM/146, p. 196-197.

Pierre Salmon, « Une impuissante "non-intervention" : les limites de la prohibition du trafic d'armes, en France, à destination de la guerre d'Espagne (1936-1939) », *Histoire@Politique*, n° 37, janvier-avril 2019 [en ligne]

En France, l'exemple de la Commission technique d'acquisitions spéciales

En France, une majorité des représentants des grands producteurs d'armes sont en relation avec une commission d'achat qui dépend de l'ambassade espagnole à Paris. Celle-ci semble polariser le trafic d'armes puisqu'un rapport de la préfecture de police de Paris insiste pour faire savoir que « l'activité de tous [les trafiquants] se concentre à la Commission technique d'acquisitions spéciales, 61 avenue Victor Emmanuel III qui achète toutes les marchandises destinées au gouvernement de Valence³⁴ ». En tout état de cause, cette affiliation à l'ambassade républicaine offre une couverture aux activités extralégales de la commission d'achat, d'autant plus que cette dernière « centraliserait tous les achats [sur le territoire français]³⁵ ». En février 1937, plusieurs affaires avaient fait remonter les enquêteurs jusqu'à une commission d'achat plus ancienne – qui fut dissoute et qui donna lieu à la création de la commission technique d'acquisitions spéciales. La Direction générale de la Sûreté nationale, qui tient à interroger des membres de la commission et procéder à une perquisition, tenait à savoir « si les fonctionnaires précités et les locaux qu'ils occupent sont couverts par l'immunité diplomatique³⁶ ». Yvon Delbos, pourtant opposé au trafic d'armes³⁷, fit savoir qu'il ne serait pas opportun de poursuivre les investigations³⁸. Le procureur de la République de Perpignan conclut :

« Il me paraît certain que l'organisation principale responsable des délits constatés dans ma circonscription se trouve à Paris et qu'il est établi qu'elle dépend très étroitement de l'Ambassade d'Espagne. Cette situation est de nature à compliquer sérieusement l'information et à en prolonger la durée³⁹. »

Apparemment impuissant sur le plan juridique face au trafic, l'État français l'est aussi vis-à-vis des opérations d'achats menées sur son territoire, là encore avant la période dite de « non-intervention relâchée ». Cette commission d'achat eut beau rencontrer des obstacles face à des communistes désireux de monopoliser les fournitures d'armes⁴⁰, elle n'en reste pas moins une organisation *a priori* efficace sur le territoire français. Dans ce contexte, il semblerait surtout que ce soit les « affairistes » qui aient pu représenter le plus grand embarras pour une République espagnole poursuivant ses achats en Europe.

Les « affairistes » au service de la République espagnole ?

³⁴ Rapport de la **préfecture de police** de Paris transmis le 12 octobre 1937 au ministre de l'Intérieur. ANP, F7 14677, dossier n° 010013 intitulé « renseignements sur individus se livrant au trafic des armes ».

³⁵ Rapport n° 1083 du ministre des Affaires étrangères adressé au ministre de l'Intérieur et à la direction générale de la Sûreté nationale, le 26 juin 1937 à Paris. ANP, F7 14677, dossier 1098 191 intitulé « Renseignements sur une commande de cartouches passée par la Société Françaises Armes Légères et Mécaniques de Paris (*sic.*) ».

³⁶ Rapport du ministre de l'Intérieur (Direction générale de la Sûreté nationale) adressé au ministre des Affaires étrangères (Direction Europe), à Paris le 12 mars 1937. ANP F7 14677, dossier n° 1040 191.

³⁷ Ce dernier aurait mis sa démission en jeu avec plusieurs ministres radicaux afin d'infléchir la position de Léon Blum en faveur de la non-intervention au début du mois d'août 1936. Cité dans Daniel Blumé, « Contribution à l'histoire de la politique de la non-intervention... », *op. cit.*, p. 40-41.

³⁸ Rapport n° 379 du ministre des Affaires étrangères adressé au ministre de l'Intérieur, à la direction générale de la Sûreté nationale et au contrôleur général des services de police criminelle, à Paris le 24 mars 1937. ANP, F7 14677, dossier n° 1040 191.

³⁹ Rapport du procureur de la République de Perpignan adressé au procureur général près de la cour d'appel de Montpellier, à Perpignan le 16 avril 1937. ANP, F7 14677, dossier n° 1040 191.

⁴⁰ G. Howson, *Arms for Spain...*, *op. cit.*, p. 206-207.

Aux services républicains de l'ambassade s'ajoutent des représentants venus d'Espagne ou d'autres travaillant en étroite collaboration avec l'État espagnol ou des partis politiques de la péninsule. Pour faire la charnière entre ces différents acteurs et les producteurs d'armes interviennent le plus souvent des personnages qualifiés d'« intermédiaires ». Il s'agit de personnes aguerries qui semblent avoir traité avec les deux camps, sans apparente motivation politique. Pour cette raison, bon nombre de rapports les qualifient péjorativement d'« affairistes », en référence aux scandales financiers des années 1930, ne manquant pas de souligner leur « moralité douteuse » ou leur « manque de scrupules ». Un rapport de la préfecture de police résume la situation de la manière suivante :

« Des informations recueillies dans divers milieux ont permis de constater que la guerre civile en Espagne serait le prétexte à de nombreux aventuriers pour s'infiltrer dans des organismes semi-officiels chargés d'acheter du matériel et des denrées destinées aux gouvernementaux espagnols. [...] Certains individus à qui le conflit espagnol a permis d'exercer leur activité ont opéré par intermédiaires et sont demeurés dans les coulisses. Bien que vendant du matériel ou des denrées au Gouvernement espagnol par l'entremise "d'hommes de paille" ; ils se sont adressés en même temps aux services d'intendance du général Franco à qui ils ont offert les mêmes produits. Ils ont même été jusqu'à aviser les rebelles des transports destinés à Valence afin que ces transports puissent être ensuite détournés. Les auteurs de ces procédés prennent toutes les précautions pour ne pas être identifiés ; ils se bornent donc à commander, sous un nom d'emprunt et tirent les profits de leurs machinations au détriment des démarcheurs souvent non avertis qui ne veulent pas que leurs exploits soient connus⁴¹. »

Ce sont souvent les indiscretions de ces derniers qui mènent à différentes escroqueries, saisies d'armes ou à leur destruction en mer. Mais ces alliances *a priori* contre nature ne firent pas toujours mauvaise fortune. Alexandre Klaguine était par exemple un émigré tsariste et ancien membre de l'Armée impériale russe. Il traita avec la République espagnole depuis ses établissements de Paris et de Liège même s'il n'avait aucune sympathie pour les idées républicaines⁴². D'après les autorités françaises, « il semble que chez lui le point de vue financier prime sur le point de vue politique. Il est fournisseur aussi bien pour les États totalitaires que ceux à tendance démocratique⁴³ ». Au total, un trafic d'armes entrepris par des services républicains et profitant d'une couverture légale peut se développer en France durant tout le conflit. Un exemple d'envoi de munitions d'Autriche à destination officielle du Mexique montre comment, *en pratique*, ce trafic d'« apparence légale » pouvait transiter par le territoire français.

Des munitions de la fabrique autrichienne Hirtenberg, « Destination officielle : ministère de la guerre (Veracruz) »

Le Mexique s'engagea dans la mesure de ses moyens dans la guerre civile espagnole, notamment car le président Lázaro Cárdenas estimait, en tant que chef de la diplomatie mexicaine, qu'aider l'Espagne moralement, diplomatiquement et militairement représentait une « solidarité à son idéologie⁴⁴ ». Le Mexique plaida la cause de la

⁴¹ Rapport de la préfecture de police, le 12 octobre 1937. ANP, F7 14677, dossier n° 010013.

⁴² G. Howson, *Arms for Spain...*, *op. cit.*, p. 110-111.

⁴³ Note de renseignement n° 9343 transmise par l'inspection générale des services de police criminelle le 24 février 1938. ANP, 20010216/275, dossier 12224, p. 235-237.

⁴⁴ Éric Lobjeois, *Le Mexique et l'Espagne, 1936-1952 : la guerre civile, l'exil, la République et Franco*, thèse doctorat, Université Paris Diderot – Paris 7, 2002, p. 12 et p. 24.

République espagnole auprès de la Société des Nations et envoya ouvertement du matériel de guerre vers l'Espagne républicaine dès le mois d'août 1936⁴⁵. En parallèle de ces envois, qui continuent de manière ponctuelle, le pays offrait de réelles garanties au gouvernement espagnol pour la couverture du trafic. Faute de moyens, le gouvernement mexicain a consenti à une aide discrète mais décisive en endossant le rôle de destinataire officiel d'armes et de matériel de guerre, notamment dans des achats effectués par les ambassadeurs espagnols à Paris⁴⁶.

Ainsi, d'une manière générale, le pays d'Amérique du Nord semble avoir représenté une des destinations officielles les plus empruntées par les navires qui prenaient clandestinement la route de l'Espagne républicaine avec des armes à leur bord. S'il ne convient pas de revenir de manière exhaustive sur tous ces convois, et si le Mexique n'a pas été le seul pays officiellement destinataire d'armes pour la République espagnole, la description d'un exemple précis peut montrer le rôle concret des couvertures légales dans le trafic d'armes à destination de l'Espagne républicaine. En décembre 1936, une commande fut passée en Autriche au sein d'une usine autrichienne Hirtenberg appartenant à Fritz Mandl⁴⁷. Le rôle de l'ambassade espagnole reste assez flou, mais on sait en revanche qu'une première partie du chargement – soit 9 000 caisses de munitions – fut achetée par une société pour le compte de l'ambassade du Mexique à Paris⁴⁸, sans avoir la certitude que toute la commande ait été achetée de la même manière. Un premier chargement fut effectué sur le navire hollandais *Dobesa* qui partit de Marseille le 14 février 1937 à destination officielle du ministère de la Guerre à Veracruz, mais il toucha en réalité le port de Valence⁴⁹. Le commissaire spécial Letort, très averti des événements, fit savoir à son commissaire divisionnaire que :

« Je tiens également de la même source [source obtenue "secrètement"] que l'équipage était de retour à Marseille mardi dernier 23 courant et que le vapeur serait encore à Valence... ce qui n'empêcherait pas un autre vapeur baptisé *Dobesa* de toucher Vera-Cruz⁵⁰. »

Par la suite, deux autres navires prirent en charge le reste des munitions. Le navire panaméen *Bolivar* partit le 12 mars avec trente-trois wagons de munitions⁵¹. Pour le commissaire Letort, « il paraît vraisemblable que ces munitions étaient destinées à l'Espagne comme les précédentes officiellement à destination de Vera-Cruz (*sic*)⁵² ». Enfin, la dernière partie de la commande – soit quarante-deux wagons – fut embarquée sur le navire grec *Leonia* le 13 avril toujours à destination officielle du Mexique⁵³.

Pour ces trois convois, on pourrait signaler le rôle décisif joué par le transitaire Ginesta et son directeur Jean Bonnet. Ce dernier était, en plus de ce poste, à la fois consul du

⁴⁵ *Ibid.*, p. 49-51.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 55.

⁴⁷ Rapport n° 2043 du préfet du Bas-Rhin adressé au ministre de l'Intérieur, le 15 décembre 1936. ANP, 19940496/36, dossier 769, p. 464-466.

⁴⁸ Rapport du préfet des Bouches-du-Rhône adressé au ministre de l'Intérieur, direction générale de la Sûreté nationale, à Marseille le 21 janvier 1937. ANP, 19940494/75, dossier 5104, p. 151.

⁴⁹ Rapport n° 210 du commissaire spécial aux ports Letort adressé au commissaire divisionnaire, à Marseille le 25 février 1937. ANP, 19940494/75, dossier 5104, p. 135.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Rapport du commissaire spécial aux ports Letort adressé au secrétaire général du Quai d'Orsay Alexis Léger par l'intermédiaire de la présidence du Conseil, le 3 avril 1937. AMAE, 86CPCOM/146, p. 115-120.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Rapport du commissaire spécial aux ports Letort adressé au commissaire divisionnaire chef des services de police spéciale, le 13 avril 1937. ANP, 19940496/45, dossier 1153, p. 6.

Pierre Salmon, « Une impuissante "non-intervention" : les limites de la prohibition du trafic d'armes, en France, à destination de la guerre d'Espagne (1936-1939) », *Histoire@Politique*, n° 37, janvier-avril 2019 [en ligne]

Mexique et consignataire des navires républicains espagnols à Marseille⁵⁴. Alors que les transits d'armes à destination du Mexique effectués par la société Ginesta suscitent des interrogations de la part du Quai d'Orsay et de son directeur général Alexis Léger⁵⁵, un document d'espionnage franquiste témoigne des facilités supposément accordées à la maison transitaire. En effet, le rapport explique :

« Pour se conformer strictement à la loi, il serait nécessaire que le Consul français au port de destination émette un pareil certificat. Cependant, dans plusieurs cas récents, il a suffi d'une déclaration du Gouvernement mexicain, présentée à la douane française par M. Bonet (*sic*) de la firme Ginesta & Cie qui est le Consul du Mexique à Marseille⁵⁶. »

Ce type de montage juridique, ici dénoncé par les services franquistes, mêle différents acteurs qui peuvent entrer en collusion afin de rendre le trafic d'armes efficace. Si les services insurgés espagnols mettent en avant un certain laxisme de la part des services français, un cas plus ancien montre que les autorités françaises ne pouvaient s'opposer à ce type d'opérations, et ceci dès le début du conflit. En effet, le 18 octobre 1936, le vapeur mexicain *Jalisco*, parti de Marseille trois jours auparavant à destination officielle du Mexique, avait été observé par la marine française dans l'avant-port d'Alicante⁵⁷. Cependant, le ministre de la Marine ne manquait pas de faire remarquer à son homologue du Quai d'Orsay que :

« Les papiers du *Jalisco* étant en règle au départ de Marseille pour la Vera-Cruz (*sic*), ce bâtiment pouvait appareiller et aucun moyen légal ne pouvait l'en empêcher. Ce serait seulement après constatation de la fraude qu'il serait possible d'agir contre les signataires de l'acquit-à-caution⁵⁸. »

Durant la période dite de « non-intervention », un trafic d'apparence légale existait donc déjà, sans que l'État puisse s'y opposer.

Conclusion : le trafic d'armes d'« apparence légale », une question à revisiter

Le trafic d'armes à destination de la guerre d'Espagne sur le sol français mérite d'être réinterrogé à l'aide de nouvelles archives. On sait dorénavant grâce à Gerald Howson que les fournitures soviétiques, qui dépassent les autres quantitativement, ont souvent été d'une médiocre qualité et surfacturées par Moscou⁵⁹. Une grande partie d'entre elles a bien transité sur le sol français durant la « non-intervention relâchée » grâce au rôle déterminant de la compagnie France-Navigation⁶⁰. Cependant, en France, le trafic d'armes d'apparence légale n'attend pas un quelconque « relâchement » de la politique

⁵⁴ Rapport n°60 du commissaire spécial aux ports Letort adressé au commissaire divisionnaire chef des services de police spéciale, à Marseille le 22 janvier 1937. ANP, 19940494/75, dossier 5104, p. 115 ; Rapport confidentiel n° 4020 du préfet des Bouches-du-Rhône adressé au ministre de l'Intérieur et à la direction générale des services de police administrative, à Marseille le 10 juin 1937. ANP, 19940496/36, dossier 769, p. 172.

⁵⁵ Rapport du commissaire spécial aux ports Letort adressé au secrétaire général du Quai d'Orsay Alexis Léger par l'intermédiaire de la présidence du Conseil, le 3 avril 1937. AMAE, 86CPCOM/146, p. 115-120.

⁵⁶ Rapport du 27 avril des services franquistes intercepté par le commissaire divisionnaire de police de Bordeaux, transmis le 6 juillet 1937. ANP, 20010216/297, dossier 13603, p. 88-91.

⁵⁷ Rapport n° 1251 du ministre de la Marine adressé au ministre des Affaires étrangères, à Paris le 20 octobre 1936. AMAE, 86CPCOM/146, p. 24-25.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ G. Howson, *Arms for Spain...*, *op. cit.*, p. 136-152.

⁶⁰ Sur les différents convois, voir notamment G. Howson, *Arms for Spain...*, *op. cit.*, p. 278-303.

de non-intervention ni l'aide des communistes pour exister. Il prend racine dès le début du conflit et sans que l'appareil d'État français ait pu l'entraver. Il semble donc difficile de faire du « relâchement » du printemps 1937 une étape charnière décisive dans l'histoire du trafic sous couverture légale, ne serait-ce que pour son invention. Le système juridique français avait prouvé sa fragilité dès les premières semaines du conflit, malgré un Quai d'Orsay insistant pour s'en tenir à la politique de non-intervention et sans attendre de « relâchement ».

Un changement de paradigme peut nous aider pour analyser ces événements. À cette fin, les travaux de Béatrice Hibou et Jean-François Bayart sur l'Afrique contemporaine sont d'un grand secours. Ces derniers revisitent notamment la notion de « décharge » abordée par Max Weber pour établir que toutes les interventions étatiques ne s'inscrivent pas forcément dans le cadre institutionnel⁶¹. Aussi, les limites entre ce qui est légal et ce qui ne l'est pas ne sont pas toujours claires. Cette zone grise permet ainsi à certains États d'agir hors du cadre institutionnel, ce qui fait par conséquent du crime transnational un élément constitutif de leur sphère d'intervention⁶².

C'est dans cette logique de décharge qu'il faut considérer l'aide apportée par le gouvernement à titre officieux. À ce propos, nous pouvons revenir sur les propos d'André Blumel, ancien directeur de cabinet de Léon Blum, pour qui la non-intervention « fut essentiellement une tentative pour empêcher les autres de faire ce que nous étions incapables d'accomplir⁶³ » pour nous demander s'il en va de même pour son relâchement ? C'est peu dire que l'incertitude reste forte concernant ce que l'on peut imputer, ou non, au gouvernement français en matière de trafic illégal. En France, le relâchement de la « non-intervention » et l'aide communiste de provenance soviétique n'ont pas amorcé le trafic d'armes d'« apparence légale ». Sûrement l'ont-ils accéléré.

⁶¹ Béatrice Hibou, « La "décharge", nouvel interventionnisme », *Politique africaine*, vol. 73, n° 1, 1999, p. 6-15.

⁶² Jean-François Bayart, *Le gouvernement du monde : une critique politique de la globalisation*, Paris, Fayard, 2004, p. 109-120.

⁶³ Témoignage cité dans Jean Lacouture, *Léon Blum*, Paris, Seuil, 1977, p. 359.