



**HAL**  
open science

# Les aides alliées à la reconstruction des bases navales françaises de Métropole et d’Afrique du Nord sous la Quatrième République

Jenny Raflik

► **To cite this version:**

Jenny Raflik. Les aides alliées à la reconstruction des bases navales françaises de Métropole et d’Afrique du Nord sous la Quatrième République. Les Bases de la puissance, Service Historique de la Marine, Dec 2004, Cherbourg (50100), France. hal-04132584

**HAL Id: hal-04132584**

**<https://hal.science/hal-04132584>**

Submitted on 19 Jun 2023

**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.

## **Les aides alliées à la reconstruction des bases navales françaises de Métropole et d'Afrique du Nord sous la Quatrième République**

Communication présentée lors du colloque « Les Bases de la puissance », organisé par le Service Historique de la Défense à Cherbourg, les 2, 3 et 4 décembre 2004.

A la fin de la seconde guerre mondiale, la Marine française est extrêmement affaiblie, et orpheline de la plupart de ses infrastructures portuaires. En Métropole, Brest et Cherbourg offrent le paysage de vastes champs de ruines, résultat combiné des bombardements alliés et des destructions opérées par les Allemands. La rade de Toulon est encombrée par les épaves du sabordage de 1942. Les stocks des arsenaux ont souffert des destructions et des prélèvements de l'occupant. Seul point positif de ce triste bilan métropolitain: la France hérite des bases sous-marines allemandes<sup>1</sup>. Les bases d'outre-mer sont moins touchées que celles de la Métropole, bien que Bizerte et Saïgon ne soient pas sorties indemnes de la guerre. La France possède encore un vaste empire, dont les bases navales sont la vitrine, et restent un atout stratégique majeur. Mais d'une façon générale, leur équipement est usé, en partie obsolète, et ne répond plus aux besoins tels que les leçons de la guerre permettent de les définir.

On le sait, en 1945, l'état des bases navales n'est pas la première préoccupation des décideurs français. Le pays entier est à reconstruire, et les besoins de la société civile peuvent apparaître bien plus urgents à satisfaire, d'autant plus que les moyens financiers sont limités, et que les crédits budgétaires militaires sont l'objet de toutes les compressions. D'où l'importance d'un éventuel soutien allié.

La Marine a précocement bénéficié d'une aide extérieure, dès 1940 pour les Forces Navales Françaises Libres, à partir du printemps 1943 pour la majorité de la flotte<sup>2</sup>. Mis en sommeil à la sortie de la seconde guerre mondiale, au moment où les priorités sont celles de la reconstruction civile pour les Européens, et celles du rapatriement des GI'S pour les Américains, le mécanisme de l'aide est relancé par la montée des tensions entre les anciens alliés de la guerre à partir de 1948. Le cadre de l'Alliance atlantique institutionnalise dans les années cinquante des pratiques mises en place dans le cadre de l'Union de l'Europe Occidentale. L'étude de ces aides reste encore peu explorée dans le domaine militaire, à l'exception des travaux de Philippe Vial et de Gérard Bossuat qui ont ouverts de nombreuses

---

<sup>1</sup> MASSON, Philippe. « La Marine française en 1946 », *De Gaulle et la nation face aux problèmes de défense, 1945-1946*. Plon, Paris, 1983, p.47-53.

<sup>2</sup> CHALINE, Emile (Vice Amiral d'escadre) et SANTARELLI, Pierre (Capitaine de vaisseau). *Historique des forces navales françaises libres*, t1, SHM, 1990 ; CHAPPELAY, Frédérique, « Le réarmement de la Marine par les Américains », dans *Les Armées françaises pendant la Seconde Guerre Mondiale*. Paris, Fondation pour les Etudes de Défense Nationale, 1986, p. 347-354.

pistes. Le cas de la Marine a le plus souvent été abordé sous l'angle de la flotte, sans doute car si la place de la Marine, dans ces aides alliées, est secondaire, celle des bases et des arsenaux l'est plus encore.

Pourtant, ces aides ont bien existé, et ont imposé à la Rue Royale une contrainte extérieure lourde de conséquences politiques. L'intégration atlantique a peu à peu imposé une réglementation nouvelle, se superposant à la réglementation traditionnelle des relations avec l'étranger. « Cette alliance pacifique est à l'origine d'incidences considérables se répercutant, et sur l'organisation, et sur les ressources de la Marine »<sup>3</sup>.

Comment, en effet, gérer le paradoxe d'un manque de moyen, imposant le recours aux aides alliées, et une ambition impériale durable, basée sur une histoire et un déploiement mondial, source de fierté nationale ? La politique des bases menée par la Marine sous la IV<sup>ème</sup> République, succession de sursauts nationalistes et d'appels à l'aide alliée, illustre toute entière ce paradoxe.

Son étude présente certaines difficultés. Les dates de cet exposé sont volontairement vagues. Si le début est facile à cerner, disons l'après 1945, il est difficile de préciser une fin. La raison en est méthodologique plus qu'historique. Plus il s'avance vers le temps présent, plus l'historien manque de recul, et...de sources ! Le contexte politique particulier qui entoure la fin de la présence française à Mers-el-Kébir et à Bizerte rend difficile l'accès aux archives. Cette étude se présente donc comme une première lecture, à compléter, de ces aides alliées à la reconstruction des bases navales françaises sous la IV<sup>ème</sup> République.

Trois périodes sont à distinguer : dans un premier temps, les bases françaises restent à l'écart des mécanismes d'aides alliées. En 1953, vient enfin le temps des programmes, des plannings, des décisions. Puis, ensuite, arrive le troisième temps, plus intemporel, parfois inexistant, des réalisations.

## **1. des méfiances françaises aux réticences américaines : la mise à l'écart de la Marine dans les premières années de l'aide alliée**

### **A. les bases de sécurité collective : une mise à disposition des alliée envisagée sans aide financière**

Après la seconde guerre mondiale, le réseau des bases est donc à reconstruire, ou du moins à rénover pour les structures les moins détruites. La grande nouveauté de l'après-guerre

---

<sup>3</sup> SHM, 13GG2/14, Exposé secret du commissaire principal Le Jemtel sur les incidences de nos engagements internationaux sur l'organisation et les ressources de la marine, 31 mars 1955.

est la définition d'une véritable politique des bases, désormais appréhendées comme éléments d'un réseau. La réflexion lancée au sein de la Marine trouve un premier accomplissement dans le rapport de l'Amiral d'Argenlieu, discuté lors de la séance du Conseil Supérieur de la Marine (CSM) du 11 juillet 1945, et toute entière consacrée au problème des bases.

Ce rapport envisage leur utilisation dans un cadre interallié, et la possible mise à disposition du Conseil de sécurité de la toute jeune ONU d'une partie des bases navales françaises. D'Argenlieu crée donc le concept de « bases de sécurité collective ». Il propose la mise à la disposition des alliés des bases de Dakar, Diego Suarez, Madagascar et Cam Ranh, toutes choisies pour leur théorique importance stratégique au niveau mondial.

Néanmoins, dans ses projets, la Marine n'envisage aucune demande d'aide financière directe à ses alliés. D'Argenlieu précise dans son rapport : « nous détenons des positions stratégiques très importantes sur les grandes voies de communications mondiales ; nous sommes prêts à en faire bénéficier tout système de sécurité internationale, mais dans le respect absolu de notre souveraineté »<sup>4</sup>. Autrement dit, il s'agit de garder le contrôle financier des choses.

Néanmoins, on envisage déjà à Paris d'« échanger » la fourniture de facilités dans les bases navales françaises contre d'autres éventuelles servitudes imposées par l'ONU, de façon à désengager par exemple l'armée de Terre de certaines opérations<sup>5</sup>. C'est envisager une forme d'« économie » des moyens français, et la négociation d'avantages « en nature » avec les autres Nations Unies. On a là une première réflexion sur les avantages à tirer, au niveau international, du réseau de bases français.

La faillite du système de sécurité collective met rapidement fin au problème, et à toutes les hypothèses, et c'est dans le cadre du système de défense occidental que se développe le dossier des aides alliées.

## **B. Le renouveau des aides alliées à partir de 1948**

A partir de 1948, se met en place le mécanisme des aides, civiles tout d'abord, avec le Plan Marshall, puis militaires. Nous pouvons, à la suite du Contrôleur de 1<sup>ère</sup> classe Appert<sup>6</sup>, distinguer trois phases dans l'aide militaire alliée à la France. Tout d'abord, dans la « période pré-coréenne », d'avril 1948 à juin 1950, l'aide américaine a essentiellement pour but

---

<sup>4</sup> SHM, 3BB8CSM1, rapport de l'amiral Thierry d'Argenlieu sur la politique générale des bases, 11 juillet 1945.

<sup>5</sup> MAE, NUOI 254, Télégramme n°554D.N/IP/TS de l'EMGDN à la délégation française aux Nations Unies, date non lisible. (Référence : télégramme 144UNO du 2 décembre 1946).

<sup>6</sup> SHM, 136GG2/14, Historique de l'aide alliée depuis 1950, cours supérieur de logistique prononcé à l'Ecole de Guerre Navale par le contrôleur de 1<sup>ère</sup> classe Appert, 26 novembre 1954.

d'empêcher l'économie européenne de s'effondrer. Ensuite, de la guerre de Corée à la conférence de Lisbonne (juin 1950-février 1952), cette aide se développe tous azimuts, et prend des proportions considérables. Enfin, après la conférence de Lisbonne de février 1952, l'aide prend une forme plus précise, et plus organisée, puisqu'en étudiant les objectifs militaires en fonction des possibilités économiques et financières des pays européens, le Conseil atlantique a consacré un ensemble de règles juridiques en harmonie avec la loi américaine, capables de permettre l'utilisation de la totalité de l'aide votée par le Congrès.

Plusieurs types d'aide touchent la France : sur le plan militaire, les Etats-Unis accordent une aide d'un milliard de dollar à l'Union occidentale, fondée par le Traité de Bruxelles, aide qui se prolonge et s'insère ensuite dans le cadre du Pacte atlantique. Cette extension est l'œuvre du *Mutual Defense Assistance Act (MDAA)* du 6 octobre 1949, appliqué à la France par l'accord franco-américain du 27 janvier 1950. Au MDAA succède aux Etats-Unis le *Mutual Security Act* du 10 octobre 1951, modifié le 20 juin 1952, même si l'accord du 27 janvier 1950 demeure pour la France la charte de l'aide mutuelle américaine. La situation géographique de l'Indochine ne permettant pas de lui appliquer des textes se référant au seul Pacte Atlantique, c'est un accord du 23 décembre 1950 entre les Etats-Unis, le Cambodge, le Laos, le Vietnam et la France qui régit en Asie l'aide pour la défense mutuelle.

Ce soutien militaire prend trois formes : la livraison de matériel militaire existant en stock aux Etats-Unis et envoyé en Europe - il ne s'agit là que de matériels finis (*end items*) groupés en PAM (Plan d'Aide Mutuelle) annuels<sup>7</sup> - , et une aide financière supplémentaire, appelée *Additional Military Production*, fonctionnant de manière analogue au plan Marshall. Sous ces deux formes, ce sont des conventions et des aides bilatérales qui se mettent en place entre chaque pays d'Europe occidentale d'une part, et les Etats-Unis ou le Canada, d'autre part.

L'incidence de ces formes d'aides militaires sur la Marine reste discrète<sup>8</sup>. Surtout, rien ne concerne les infrastructures. Pour ces travaux, un autre système de financement commun, original, est mis en place : le système d'Infrastructure commune. Comme l'aide financière et le PAM, il doit remédier à l'insuffisance des crédits budgétaires des nations de l'Europe occidentale dans le financement des dépenses d'investissement de Défense nationale, mais il diffère des autres formes d'aide en ce sens qu'il est le résultat non pas d'un effort unilatéral

---

<sup>7</sup> Au 1<sup>er</sup> octobre 1954, la Marine avait reçu des Etats-Unis : a) au titre du PAM France : 3 portes-avions ; 8 escorteurs ; 32 dragueurs ; 211 avions de chasse ; 194 avions A.S.M. embarquables ; 19 hélicoptères ; 26 avions ASM à terre ; 86 appareils divers ; 12629 tonnes de munitions, 22 200 tonnes de matériels divers ; b) au titre PAM Indochine : 439 avions de petit tonnage et engins de débarquement, 70 avions, 25 000 tonnes de munitions, 7228 armes légères de divers types, 280 véhicules, du matériel radio et radar.

<sup>8</sup> SHM, 13GG2/14, Exposé secret du commissaire principal Le Jemtel, 31 mars 1955, *op.cit.*

américain ou canadien, mais d'un effort interallié en commun. Son mécanisme est une réussite partielle, la seule d'ailleurs, du projet de budget commun dont l'idée fut lancée par le mémorandum français du 5 août 1950.

### **C. les premières tranches d'Infrastructure commune : la mise à l'écart de la Marine**

Les autorités de l'OTAN veillent très vite à définir clairement ce concept d'Infrastructure commune. Un groupe *ad hoc* est même spécialement créé à cet effet : le « Groupe de travail chargé de la définition de l'Infrastructure commune ». Il est ainsi convenu que celle-ci doit recouvrir « les postes fixes de dépenses en capital nécessaires pour assurer le soutien matériel des plans opérationnels, et permettre au commandement supérieur de fonctionner et aux différentes forces d'opérer avec efficacité »<sup>9</sup>. Ces infrastructures doivent présenter plusieurs caractéristiques pour être financées dans le cadre commun de l'OTAN : la nation hôte doit appartenir à l'organisation ; l'installation doit trouver sa place dans les plans d'opérations du haut commandement, elle doit répondre aux besoins d'au moins une nation de l'Alliance, dite nation utilisatrice, différente de la nation hôte. Enfin, l'installation ne doit pas faire double emploi avec une autre déjà existante<sup>10</sup>. Ces caractéristiques sont volontairement vagues, pour permettre une adaptation aux circonstances.

Le cadre administratif de ce budget commun reprend le modèle lancé par l'Union Occidentale, sous forme de « tranches ». La première tranche d'Infrastructure commune de l'OTAN est d'ailleurs été décidée dans le cadre européen, avant d'être reprise à son compte par l'Alliance atlantique. Si celle-ci, comme les deux tranches suivantes, ne concerne pas la Marine, la France en bénéficie largement, pour des travaux concernant les armées de Terre et de l'Air<sup>11</sup>.

On doit naturellement se demander pourquoi cette mise à l'écart de la Marine ? Deux explications principales semblent s'imposer. Le choix de la stratégie de défense occidentale, le plus à l'Est possible, et la bataille envisagée, sur l'Elbe ou le Rhin, donne la priorité aux

---

<sup>9</sup> OTAN, AC/29-D/3, Groupe de travail sur la définition de l'Infrastructure commune, rapport au Conseil, 20 janvier 1953.

<sup>10</sup> *ibid*

<sup>11</sup> La première tranche, arrêtée dans le cadre du Pacte de Bruxelles, concerne cinq quartiers généraux de guerre, dont trois en France, 35 aérodromes, dont 17 en France, 1000 km de câbles de télécommunications dont 960 en France. La II<sup>ème</sup> tranche, adoptée dans le cadre OTAN, concerne 10 améliorations d'aérodromes, dont 5 en France, 11 aérodromes nouveaux, dont 8 en France, et 3500 km de câbles de télécommunications dont 2700 en France. La III<sup>ème</sup> tranche, enfin, comporte 39 améliorations d'aérodromes dont 19 en France, 45 aérodromes nouveaux, dont 16 en France, des travaux nouveaux en matière de télécommunications, des créations ou extensions des QG de guerre. SHAT, 12Q96-5, note n°324DN/EG pour le ministre de la Défense nationale, a.s. infrastructure interalliée, secret, 10 mars 1952.

armées de Terre et de l'Air. L'hypothèse qui sert à l'établissement des plans de l'OTAN<sup>12</sup> est celle d'une attaque massive de l'URSS, dans des délais assez courts pour permettre aux Soviétiques de bénéficier pleinement de l'effet de surprise, en direction des côtes atlantiques et méditerranéennes, à travers l'Europe occidentale. Le combat serait donc essentiellement continental. La définition des trois premières tranches répond aux besoins les plus urgents, c'est-à-dire la mise en place des QG de guerre et des aérodromes sur le continent, points de départ de la contre-offensive. La discrimination n'est pas, sur ce plan, nationale, puisqu'aucune infrastructure navale n'est concernée par les trois premières tranches.

La deuxième explication est plus politique, et révélatrice des tensions qui subsistent entre alliés, dans la répartition des tâches. Celles dévolues aux pays européens bénéficiaires de l'aide, et donc en particulier à la France, touchent surtout l'armée de Terre. Ceux-ci en effet, ont pour mission principale d'arrêter et de refouler l'offensive ennemie. Pour cela, « initialement, le noyau des forces terrestres sera fourni par les nations européennes »<sup>13</sup>. De leur côté, les Etats-Unis ont la responsabilité des bombardements stratégiques (ils sont les seuls à disposer de l'arme atomique). Américains et Anglais sont conjointement responsables de la défense et du contrôle des lignes de communications maritimes et aériennes, les ports et les bases<sup>14</sup>. (annexe 1)

Derrière toutes ces conceptions stratégiques se dissimulent des divergences politiques, illustrées par un conflit, dans les institutions atlantiques, lors de la définition du concept stratégique commun. La délégation française à l'OTAN insiste longuement, lors des discussions au Comité militaire, pour y voir figurer le rôle de la France dans le contrôle et la protection des voies maritimes entre l'Afrique du Nord et la Métropole<sup>15</sup>. Cet ajout qui donnerait une mission navale, dans le cadre atlantique, aux armées françaises, est rejeté par le Comité militaire. L'amendement est de nouveau proposé, sans succès, par René Pleven lors de la réunion du Comité de défense le 1<sup>er</sup> décembre 1949<sup>16</sup>. L'opposition vient essentiellement du Royaume-Uni. Selon les mots de Sir Alexander, les lignes de communication entre l'Afrique du Nord et la Métropole ne concernent que la France, et ne méritent vraiment pas d'être mentionnées dans le concept stratégique<sup>17</sup> !

---

<sup>12</sup> OTAN, MC14, rapport du Groupe Permanent au Comité militaire de l'Atlantique Nord au sujet de la Directive stratégique pour le planning régional de l'Atlantique Nord, 3 mars 1950.

<sup>13</sup> OTAN, MC3/1, concept stratégique pour la défense de la zone du Nord de l'Atlantique, 19 novembre 1949.

<sup>14</sup> *ibid*

<sup>15</sup> OTAN, annexe B au document MC3/1, changements proposés au concept stratégique MC3/1 par la France.

<sup>16</sup> OTAN, Record D-C 002 FRE, compte-rendu de la réunion du Comité de Défense de l'OTAN tenue à Paris, au ministère de la Marine, le 1<sup>er</sup> décembre 1949.

<sup>17</sup> *ibid*

Les Anglais, tout comme les Américains, ne tiennent pas à voir la France s'affirmer comme grande puissance en Méditerranée. En outre, l'intérêt qu'ils portent à la Marine française n'est que secondaire. Ils estiment que leurs propres forces navales peuvent suffire aux besoins de l'Alliance. Une illustration intéressante de ce désintérêt pour la Marine française est donnée sous forme anecdotique par l'amiral Amman dans ses *Mémoires* : lorsqu'il arrive avec le grade de capitaine de vaisseau au Groupe Permanent (GP) de l'OTAN, il a la surprise de s'entendre dire par le général Ely, qui dirige la représentation française dans cet organisme interallié : « je ne voulais pas d'un marin supplémentaire », c'est-à-dire d'un second marin. Amman précise :

« on n'estime pas avoir besoin de nous, sinon pour recueillir dans nos ports les convois. Certes, nous sommes prévus pour mettre à la disposition des alliés des bâtiments de servitude et de défense côtière, mais c'est tout. (...) Par contre, le concours de notre armée de Terre et, jusqu'à un certain point, d'avions de combat et de servitude, est manifestement recherché... »<sup>18</sup>.

Le revirement s'opère néanmoins progressivement. Avec l'atténuation progressive de la menace soviétique, du moins de l'urgence de cette menace, la Marine peut espérer être mieux prise en compte dans des plans alliés qui s'ouvrent progressivement au long terme. D'autre part, la montée des tensions franco-américaines pousse les dirigeants français, de leur côté, à plus de revendications face aux exigences d'Outre-Atlantique. Enfin, l'adhésion de la Grèce et de la Turquie dans le Pacte atlantique, en 1952, recentre l'Alliance sur la Méditerranée, et donne aux bases françaises d'Afrique du Nord (AFN) une importance stratégique nouvelle dans le cadre interallié.

## **2. le programme d'Infrastructure commune sur les bases navales**

Très vite, la Marine s'est résignée à la nécessité d'un appel au financement allié. Les méfiances exprimées lorsqu'il s'agissait des bases à mettre à la disposition de l'ONU ne sont plus en phase avec les moyens financiers dont dispose la Rue Royale. En ce qui concerne la flotte, elle reçoit d'ailleurs assez vite du matériel au titre des PAM annuels, même si elle reste en retrait par rapport aux autres armes. Et pour les bases navales, le chef d'Etat-major de la Marine déclare dès mars 1950 que « dans le cadre du Pacte atlantique, la France est fondée à demander une contribution à la réalisation de Mers El Kébir, »<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> AMMAN, *Mémoires*, texte dactylographié, SHM, p. 119-121.

<sup>19</sup> SHM, IIIDD2304, avis du CEMGM concernant les travaux de la base de Mers El Kébir, 4 mars 1950, cité par DELAPORTE, Isabelle. *La base française de Mers-el-Kébir (1930-1968) : de la genèse à l'évacuation*.

## **A. L'élaboration du programme de la IV<sup>ème</sup> tranche : l'introduction des Infrastructures navales**

A partir du programme de IV<sup>ème</sup> tranche d'Infrastructure, la Marine française se voit enfin proposer le financement commun de certains travaux. L'élaboration de ce programme de IV<sup>ème</sup> tranche est d'ailleurs sujette à caution, et politiquement intéressante à analyser. La procédure OTAN prévoit en principe un va et vient des projets entre les nations et SHAPE (Grand quartier général des forces alliées en Europe), par l'intermédiaire des commandements subordonnés, pour la définition des tranches d'infrastructure. (annexe 2)

Le rôle des commandements opérationnels de l'OTAN est essentiel. En 1952, après consultation des Etats-majors nationaux, SACEUR (Commandant suprême des forces alliées en Europe), SACLANT (Commandant suprême allié de l'Atlantique) et le Commandement de la Manche soumettent des programmes d'Infrastructure commune au GP et au Comité militaire de l'O.T.A.N. Le programme de SACEUR est de loin le plus important. Il est évalué à environ 290 millions de livres. Le programme SACLANT ne représente qu'1,4 millions de livres, et celui du Commandement de la Manche seulement 40 000 livres.

Mais, en fonction des soucis impérieux d'économie, un programme révisé est établi<sup>20</sup>. Le document SHAPE/1286/52 du 25 novembre 1952 laisse entendre qu'il a été construit en collaboration avec les autorités militaires nationales. Cette déclaration doit être acceptée avec réserve<sup>21</sup>. Certes, d'une façon générale les commentaires fournis par les Etats-majors<sup>22</sup> à l'occasion du projet initial ont été pris en considération dans le nouveau programme, par contre, en ce qui concerne l'élaboration même du nouveau projet, à l'exception des installations pour carburéacteurs<sup>23</sup>, pour lesquelles des échanges de vues ont bien eu lieu entre SHAPE et les Etats-majors, aucune liaison n'a été recherchée. On retrouve dans cet exemple une des caractéristique majeure du SHAPE : l'indépendance !

Ce programme révisé reflète la conjoncture économique de l'Alliance, et correspond pour l'essentiel à des besoins d'infrastructures encore non satisfaits, et non aux besoins

---

Mémoire de maîtrise préparé sous la direction du Professeur Robert FRANK, en collaboration avec Philippe VIAL, Université Paris 1, 2000, p. 113.

<sup>20</sup> OTAN, MC32/3, Rapport du Groupe Permanent au Comité militaire Nord Atlantique sur les programmes d'Infrastructure commune OTAN pour SACEUR, SACLANT et le Commandement Manche, *NATO restricted*, 9 décembre 1952.

<sup>21</sup> SHAT 8Q252, étude du SGPDN sur le programme révisé d'infrastructure OTAN, IV<sup>è</sup> tranche, très secret, 10 décembre 1952.

<sup>22</sup> Les commentaires initiaux français n'ont pas été retrouvés lors de cette recherche, seulement une allusion dans SHAT, 8Q252, étude sur le programme révisé d'infrastructure..., *op.cit.*

<sup>23</sup> SHAT, 6R10, dossier de la réunion du Comité des Chefs d'Etat-major tenue le 25 juin 1952 sous la présidence du maréchal Juin.

engendrés par l'accroissement futur des forces OTAN. Le projet révisé de IV<sup>ème</sup> tranche porte sur un montant total de prévisions de dépenses, sensiblement inférieur au projet initial : 232 milliards de livres au lieu de 293.

Le nouveau projet se distingue essentiellement de l'ancien par le fait qu'il s'articule en deux ensembles correspondants à des urgences distinctes :

- le *first increment* d'un montant total de 162 milliards de livres répond, aux yeux de SHAPE, à des besoins incompressibles.
- Le 2<sup>nd</sup> d'un montant de 69 milliards de livres qui groupe l'ensemble des projets pour lesquels une décision peut attendre une définition plus précise de la situation des forces en 1954.

En définitive, le *first increment* de SHAPE devient la IV<sup>ème</sup> tranche d'infrastructure OTAN, le second devient les V<sup>ème</sup> et VI<sup>ème</sup> tranches. Le rôle joué par les Etats-majors nationaux dans l'élaboration de ces programmes est limité à une consultation initiale, c'est bien SHAPE qui tient les rênes décisionnelles.

### **B. l'innovation majeure de la IV<sup>ème</sup> tranche : la prise en compte des bases d'AFN**

Les grandes nouveautés de ce programme viennent de l'introduction des bases navales, et de la localisation des installations concernées. En effet, la plupart des travaux prévus concernent l'Afrique du Nord : Oran et Bizerte<sup>24</sup>. Or, l'article 6 du Traité de l'Atlantique Nord définit la zone géographique couverte par l'Alliance de façon très précise : elle comprend le territoire des Etats membres en Europe ou en Amérique du Nord, les départements français d'Algérie, le territoire de la Turquie (à partir de l'élargissement) ou les îles placées sous la juridiction de l'une des Parties dans la région de l'Atlantique Nord, c'est-à-dire au nord du tropique du Cancer. Elle s'étend également aux forces, navires ou aéronefs de l'une des Parties, se trouvant sur ces territoires ainsi que dans toute autre région de l'Europe dans laquelle les forces d'occupation sont stationnées à la date à laquelle le traité est entré en vigueur (1949), ou se trouvant sur la Mer Méditerranée, ou la région de l'Atlantique Nord, toujours au nord du tropique du Cancer. Donc, si Oran - Mers-el-Kébir entre dans la

---

<sup>24</sup> « La plus haute priorité doit être accordée aux projets d'Oran et Bizerte », recommandation du Groupe Permanent au Comité Militaire sur le programme d'infrastructure commune pour 1953, OTAN, MC32/3, appendice C à la pièce jointe A, bases navales de SHAPE

zone OTAN, les protectorats de Tunisie et du Maroc, et donc Bizerte, n'y sont pas compris<sup>25</sup>. C'est la première fois qu'une tranche d'infrastructure interalliée sort de cette aire. Cela n'est pas sans poser problème<sup>26</sup>, et susciter les réticences de certains membres (Canada et Hollande).

Mais d'après les documents fixant les attributions de SACEUR, l'Afrique du Nord est considérée comme zone de l'intérieur, et, en temps de guerre, en cas de nécessité, SACEUR serait habilité à y mener les opérations qu'il jugerait nécessaires à l'exécution de sa mission. Sur le plan militaire, en effet, le rôle de l'AFN est majeur pour la défense atlantique. « Relais maritime de toutes les entreprises occidentales en Méditerranée, soit vis-à-vis de l'Europe centrale ou méridionale, soit vis-à-vis du Proche Orient, arrière logistique de ces théâtres, plate-forme aérienne dominante tant pour le contrôle maritime que pour les actions aériennes à longue portée : telle est la valeur que l'Afrique du Nord représenterait pour la coalition atlantique dans le cadre d'un nouveau conflit mondial »<sup>27</sup>. Bizerte, en particulier, sur le plan OTAN, représente l'« arrière de desserrement de Malte, comme Mers-el-Kébir est celui de Gibraltar »<sup>28</sup>. L'AFN représente dans le dispositif occidental une seconde ligne possible, une zone de repli ou un point éventuel de redéploiement, une base de soutien logistique et opérationnel. Et, sur le plan financier, la France n'étant pas en mesure de réaliser l'équipement nécessaire, il apparaît que le financement commun des travaux est une chance pour réaliser une infrastructure indispensable à la défense du bassin méditerranéen. C'est ainsi que les infrastructures navales de Bizerte sont acceptées dans le cadre du programme d'Infrastructure commune de l'OTAN

Paradoxalement, les réserves face à cette inclusion viennent davantage des dirigeants français que des alliés. Le programme de SHAPE suppose, d'après les règles en vigueur, que les travaux soient soumis au contrôle des organismes OTAN, même s'ils sont conçus et réalisés par le pays hôte. Cela implique des études, des reconnaissances et des contrôles, « autant de raison pour que des officiers des armées alliées ou même des civils aient à se déplacer de façon visible dans des territoires particulièrement sensibles au point de vue politique »<sup>29</sup>. Le problème se pose donc de savoir si de tels déplacements peuvent être tolérés, ce qui paraît nécessaire à l'Etat-Major Combiné des Forces Armées (EMCFA), ou si au

---

<sup>25</sup> Le Portugal, avec des travaux prévus dans les Iles du Cap Vert, est dans la même situation que la France.

<sup>26</sup> OTAN, C-M(53)36, note du secrétaire général sur les projets d'infrastructure situés en dehors de la zone OTAN, secret, 8 avril 1953.

<sup>27</sup> GUILLAUME (général d'armée), « L'Importance stratégique de l'Afrique du Nord », *Revue de Défense nationale (RDN)*, avril 1953, p.424.

<sup>28</sup> LEPOTIER (Contre-Amiral), « Bizerte, base stratégique », *RDN*, 1958, p.567.

<sup>29</sup> SHAT, 8Q252, étude du S.G.P.D.N. sur le programme révisé d'infrastructure..., *op.cit.*

contraire ils doivent être radicalement refusés, ce qui devrait alors être clairement exprimé au Conseil Atlantique.

En outre, la réalisation du programme de SHAPE ouvre la voie à une échéance brève à la présence de contingents alliés importants en Tunisie et en Algérie (Américains, Britanniques et Italiens). Le Comité de défense de l'Afrique du Nord a exprimé à ce sujet un avis favorable le 25 octobre 1952, sous les réserves suivantes<sup>30</sup> :

- le gouverneur ou le Résident devra être consulté sur la région d'implantation des terrains et champs de tir ;
- les travaux devront être confiés à des entreprises françaises ;
- le personnel sédentaire des bases ainsi créées devra être français, les éléments alliés devant séjourner par roulement, sans installation de familles.

Le 7 avril 1952, à l'occasion d'une demande de SHAPE relative à l'étude sur le littoral nord africain des emplacements éventuels nécessaires au soutien du Commandant Sud Europe et au commandement allié en Europe dans son ensemble, le Comité de Défense nationale avait déjà jugé inopportun « tout déplacement en Afrique du Nord ou reconnaissance sur place, effectué par des officiers appartenant à des Etats-majors intégrés ou missions alliées ». Néanmoins, il ne s'était pas opposé « à l'étude par les organismes nationaux compétents des problèmes militaires soulevés par des demandes de facilités en Afrique du Nord ».

Les problèmes posés par la présence de personnels militaires alliés en AFN ne sont pas nouveaux<sup>31</sup>. En 1952, les facilités en AFN restent limitées au Maroc<sup>32</sup>, où elles sont régies par un accord diplomatique du 22 décembre 1950. Leur extension, même en ce qui concerne l'utilisation des ouvrages d'infrastructure commune financés par l'OTAN, reste subordonnée à la conclusion d'accords bilatéraux déterminant le régime particulier et le statut des forces étrangères, et à la signature par le gouvernement dont relèvent ces forces d'une déclaration de non immixtion dans les problèmes politiques d'AFN.

Mais ce qui emporte la décision française de prendre le risque de ces intrusions alliées, c'est l'incapacité française à faire face seule financièrement. L'Amiral Nomy explique ainsi :

---

<sup>30</sup> Signé par Roger Léonard, Gouverneur général de l'Algérie, Jean de Hauteclocque, Résident général de France à Tunis, et le général Guillaume, Résident général au Maroc.

<sup>31</sup> SHM, 13GG2/14, Exposé du commissaire principal Le Jemtel..., *op.cit.*

<sup>32</sup> L'implantation de l'*US Navy* à Port-Lyautey date du 10 novembre 1942. Après la cessation des hostilités, les conditions d'utilisation de cette base sont précisées par un accord du 15 septembre 1947 entre la Marine française et la Marine des Etats-Unis. A cet accord purement naval s'est substitué l'accord diplomatique général du 22 décembre 1950, complété par deux accords techniques du 11 juin 1951 entre les deux Marines. En outre, dès avant la mise en application du traité de l'Atlantique nord, la Marine française avait été amenée à passer avec les forces navales américaines des accords spéciaux leur accordant en AFN certaines facilités de stockage de matériel : accords du 17 septembre 1948 pour le stockage de munitions à Port-Lyautey, Oran, Bizerte (le matériel stocké est propriété américaine, mais gardienné par la Marine française qui en a la responsabilité).

« il fut un temps où le financement des travaux de Mers-el-Kébir (le seul grand chantier de la Marine) n'était envisagé que dans le cadre national, pour en garantir sans discussion possible la propriété française. Nous avons dû changer de formule, sous peine d'arrêter les travaux (ce qui aurait été un abandon définitif et la perte sans profit de milliards déjà dépensés) et nous avons confié à l'infrastructure OTAN une grande part des travaux ».

Toutefois, cette décision est sans enthousiasme, et il ajoute :

« l'avenir dira si cette solution est avantageuse ou non. Dès maintenant, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne nous assaillent de demandes pour y implanter en temps de guerre (et un peu en temps de paix) des moyens logistiques importants qui prouvent la valeur de Mers-el-Kébir »<sup>33</sup>.

Mais l'étendue des programmes que l'OTAN semble prêt à financer justifie ce risque.

### **C. Programmes des travaux projetés au titre de l'Infrastructure commune OTAN**

Le programme de la IV<sup>ème</sup> tranche définitive comprend des travaux de construction de magasins, de parcs et de jetées dans les bases navales<sup>34</sup> de Mers-el-Kébir et de Bizerte, et d'extension selon les normes de l'OTAN des bases d'aéronautique navale de Lartigues, Isckeul (Bizerte) et Istres<sup>35</sup>. Sont également concernés par cette IV<sup>ème</sup> tranche trois aérodromes destinés aux unités de transport de l'*U.S.A.F.* (*United States Air Force*) : Cherbourg/Maupertuis, Nantes et Brienne le Château<sup>36</sup>. En revanche, dans le programme révisé, sur recommandation du Standing Group (MRC 16), SHAPE n'a pas retenu les travaux concernant les améliorations aux petits ports prévu en France et en Belgique. La V<sup>ème</sup> tranche comprend encore des constructions de magasins et de parcs à Bizerte et à Mers-el-Kébir, d'une usine électrique à Mers-el-Kébir, de stations radios à Brest et à Casablanca et d'un quartier général de guerre à Brest (commandement de la sous-zone de la Baie de Biscaye). Elle comprend également l'extension de la base aéronavale de Lann Bihoué. La VI<sup>ème</sup> tranche comprend des travaux de stockage de produits pétroliers à Bizerte et Mers-el-Kébir, et l'extension à Alger d'une station radio. Les tranches suivantes sont moins importantes : la VII<sup>ème</sup> tranche concerne une station émission et une station réception à Alger ; la VIII<sup>ème</sup> un

---

<sup>33</sup> SHM, 3BB8CSM5, exposé de l'Amiral NOMY, chef d'état-major général de la Marine, sur la politique navale française, secret, novembre 1953.

<sup>34</sup> « En règle générale, les installations de bases navales OTAN doivent être conçues de manière que chacune d'elles réponde aux besoins militaires de chaque base en particulier. Les projets peuvent comprendre plusieurs types de travaux, tels que réparations d'installations endommagées par la guerre, agrandissements d'installations navales existantes ou construction d'installations nouvelles. (...) Il incombe aux pays hôtes d'établir leurs projets et leurs plans de construction conformément à des normes d'austérité analogues à celles qui ont été fixées par le SHAPE pour les aérodromes tactiques. Les économies qui peuvent être réalisées grâce à des plans d'austérité doivent permettre le maximum de travaux moyennant des dépenses raisonnables pour l'OTAN », dans OTAN, AC/4-M/40, Comité de l'Infrastructure, mémorandum du Contrôleur pour l'Infrastructure, directives techniques – installation de bases navales de l'Infrastructure commune OTAN, 23 juillet 1955.

<sup>35</sup> SHAT, 8Q252, étude du S.G.P.D.N. sur le programme révisé..., *op.cit.*

<sup>36</sup> *ibid*

stockage souterrain de munitions à Brest ; la IX<sup>ème</sup> le Q.G. COMEDOC à Mers-el-Kébir, et la X<sup>ème</sup> le renforcement de la base aéronavale de Lann Bihoue.

Au total, Mers-el-Kébir est la principale bénéficiaire des programmes OTAN L'effort se concentre sur les capacités souterraines de la base, en raison de la nécessaire adaptation à la montée en puissance des armes atomiques. Environ 1500 militaires doivent pouvoir vivre sous le Santon de façon convenable. Deuxième base à occuper une place de choix dans les programmes OTAN, Bizerte devait servir de centre de ravitaillement aux flottes alliées en opération, tout en assurant avec des moyens régionaux la surveillance et la défense du canal de Sicile contre les avions, les navires de surface, les mines et les sous-marins. Sa base de réparation devait également être mise à la disposition des bâtiments de guerre ou des navires de commerce alliés endommagés. Les installations projetées à Bizerte s'insèrent toutes dans le plan de masse de la base, et sont pour la moitié des extensions des projets français lancés au début des années 1950.

Cette manne budgétaire ne profite donc qu'à un nombre limité d'établissements : ne sont concernés que la construction de magasins souterrains, de stockages d'hydrocarbures ou de munitions, de jetées pour les navires et de pistes pour les avions, d'installations de transmission ou de commandement. En outre, les bases concernées sont réduites ; les 3/4 des budgets OTAN sont pour les bases d'Outre-Mer, Oran et Bizerte pour l'essentiel. Alger et Casablanca reçoivent les miettes. Quand aux installations de Métropole, elles sont surtout concernées par des travaux concernant leurs aérodromes ou installations aéronavales, à l'exception du Q.G. de guerre de Brest.

### **3. les enjeux politiques de l'aide : freins essentiels à la réalisation des travaux**

L'établissement de programme, on le sait, n'est bien souvent qu'un point de départ. Reste l'essentiel : lancer les travaux, et concrétiser les projets. C'est fréquemment le début des difficultés...

#### **A. le financement commun : une déclaration de principe**

Le financement commun des travaux, tout d'abord, est sujet à polémique entre les alliés. Si le principe d'une répartition des charges est évident, et admis par tous les membres du Pacte atlantique, de nombreuses questions restent en suspens. Qui doit financer l'entretien des installations après leur construction ? Dans quelle proportion ? *Quid* de la situation en temps de guerre ?

Les méfiances françaises face aux pertes de souveraineté en Afrique du Nord justifient l'importance toute particulière avec laquelle est étudiée, en France, la part respective de chacun dans le financement des infrastructures. Il importe, pour Paris, de ne pas accepter de financement purement interallié, et de sauver la légitimité de la souveraineté française, bien plus sensible lorsque l'on parle de Bizerte ou de Mers-el-Kébir que lorsque se pose la question des infrastructures métropolitaines. Les principes admis pour les installations alliées de Métropole sont donc récusés pour l'Algérie et la Tunisie.

La contribution financière française repose sur la décision du Conseil atlantique d'avril 1953, sur la formule définitive de répartition des dépenses communes d'infrastructure : 42,85% pour les Etats-Unis, 11,45% pour le Royaume-Uni, 7,13% pour le Canada, 24,82% pour l'ensemble des neuf autres nations alliées de l'OTAN et 13,75% pour la France. Mais cette répartition ne concerne pas l'ensemble des travaux induits par les programmes d'infrastructure : les travaux de raccordement et les acquisitions de terrains restent à la seule charge de la nation hôte.

Surtout, la décision d'avril 1953 ne règle pas la question du financement de l'entretien des infrastructures communes. Pour les premières infrastructures ayant fait l'objet d'un financement commun, les aérodromes, les Q.G. de guerre et les transmissions, la position française avait été l'entretien financé par la nation utilisatrice. Dans le cas des bases navales d'Afrique du Nord, la nation hôte doit également être la nation utilisatrice en temps de paix, et une des utilisatrices en temps de guerre.

Lors des discussions au Comité de l'infrastructure, deux principes déterminent la répartition du financement : quand il y a une seule nation utilisatrice en temps de paix, elle doit financer l'entretien, mais la nation hôte reste maître d'œuvre. Cette dernière, qui est propriétaire finale, doit conserver un droit de regard sur l'état des installations comme un propriétaire sur un bail. Dans le cas de plusieurs nations utilisatrices, la nation hôte assure la charge financière de l'entretien d'une installation d'infrastructure commune, elle doit être dédommée de ses prestations de services, proportionnellement à l'utilisation par les autres nations<sup>37</sup>. Garder la charge de l'entretien est extrêmement important au regard du symbole que représente cette charge sur la légitimité de la souveraineté française.

---

<sup>37</sup> SHAT, 12Q96-5, lettre du ministre de la Défense nationale aux ministères de l'Industrie et du commerce, des Travaux publics, des transports et du Tourisme, des Postes, télégraphes et Téléphones, aux secrétariats d'Etat aux forces armées Guerre, Marine, Air, au budget, au Directeur des services financiers et des programmes du Ministère de la Défense nationale, a.s. entretien de l'infrastructure commune de l'OTAN, n°1503DN/EG, 25 septembre 1953.

## **B. les appels d'offre internationaux**

Mais un des dossiers les plus complexes à gérer pour la délégation française auprès de l'OTAN est sans conteste celui des appels d'offre internationaux. Il est très vite envisagé une procédure d'appel d'offre permettant à toutes les entreprises des pays OTAN de poser leur candidature pour les travaux à effectuer au titre de l'Infrastructure commune, quelque soit la nation hôte. Tous les membres de l'Alliance, à la seule exception de la France, adhèrent à ce principe. Pour Paris, il ne saurait être question de faire appel à des entreprises étrangères pour effectuer des travaux sur le sol français. On admet seulement « lorsque c'est nécessaire le recours à des formules d'association d'entreprises françaises à des firmes étrangères de façon à augmenter leurs moyens »<sup>38</sup>. Les arguments avancés sont de plusieurs natures, et de forces inégales : on mentionne bien sûr l'intérêt économique et social de faire travailler des entreprises nationales ; on met en avant les qualités d'intégration de ces entreprises dans les régions où elles doivent travailler<sup>39</sup>, mais aussi les garanties de sécurité que représentent l'appel à des entrepreneurs français.

Face à la persistance de l'opposition française, les alliés développent des critiques de plus en plus fermes, mettant en question la capacité de la France de faire face seule aux demandes. Une contradiction, surtout, est relevé dans la politique atlantique française : alors qu'elle se fait le champion du projet de budget commun, la France s'accapare tout le bénéfice économique des travaux, alors que toutes les nations participent au financement. Le Comité de l'Infrastructure propose donc un compromis, devant permettre à chaque pays hôte de rejeter une offre, même si sa décision devait entraîner des dépenses supérieures au maximum envisagé, lorsque ce refus est conforme aux intérêts de l'économie générale du pays en question. Cette proposition est pourtant rejetée par le Comité de Défense nationale (CDN) dans sa séance du 11 mars 1953. Le Ministre de la Défense nationale, en particulier, reste hostile au principe des appels d'offre. Un débat éclate alors entre le ministère de la Défense nationale et celui des Affaires étrangères, qui en appelle à l'arbitrage du Président du Conseil<sup>40</sup>. Finalement, le Conseil atlantique adopte le principe des appels d'offre internationaux, le 27 mai 1953, avec quatre clauses de sauvegarde : une clause de dumping, une clause relative aux possibilités techniques, une autre relative à la main d'œuvre, une

---

<sup>38</sup> SHAT, 8Q252, lettre du ministre de la Défense nationale (SGPDN, économie de guerre) au ministre des Affaires étrangères sur la participation d'entreprises étrangères aux travaux d'Infrastructure NATO, n°811D.N./E.G., très secret, 18 juin 1952.

<sup>39</sup> SHAT, 8SQ254, note du Commissaire général aux entreprises de Travaux Publics, CG539, 27 octobre 1952.

<sup>40</sup> SHAT, 8Q254, lettre du Ministre des Affaires étrangères au Président du Conseil, 19 février 1953.

dernière relative à la balance des charges<sup>41</sup>. L'accord français est donné du bout des lèvres, sous la pression de l'unanimité de la classe atlantique.

Néanmoins, dans l'application de la procédure, la Marine évite assez largement ce recours aux appels d'offre internationaux. La Rue Royale refuse de confier certaines tâches, « en raison de la complexité des chantiers et de leurs organisation », à d'autres entreprises que celles chargées des travaux déjà financés par la France. Finalement, sur la IV<sup>ème</sup> tranche d'infrastructure, le Secrétariat Général Permanent de la Défense Nationale (SGPDN) ne propose à l'ouverture d'appels d'offres internationaux que les travaux du parc à hydrocarbure d'El Euch Roumi, sur la base de Bizerte<sup>42</sup>.

En définitive, les procédures de l'OTAN s'avèrent complexes, lourdes, et longues. L'exemple de Bizerte est le plus significatif. Malgré l'approbation des tranches d'Infrastructures par le Groupe Permanent et le Conseil atlantique, le Comité des paiements de l'organisation refuse le feu vert au début des travaux, bloquant par là tout le programme. Il semble que l'inquiétude suscitée par la situation politique en Tunisie soit à l'origine de cette situation. L'attitude française n'arrange pas les choses. Une note du 2 décembre 1955 de la section Economie de guerre du SGPDN illustre le blocage à tous niveaux de la situation, et le partage des torts<sup>43</sup> :

« Les premiers travaux de Bizerte et de Mers-el-Kébir ont été lancés sur part française, sans le compte-rendu des paiements à l'OTAN que la Marine refuse de fournir. Tant que cette position n'aura pas varié, on ne doit retenir que les travaux Marine lancés absorbant la part française calculée à 13,75% des travaux OTAN Marine, le reste de cette part française assure le financement des travaux à l'étranger, qui eux ne sont pas ralentis artificiellement ».

Le gouvernement français a en outre suspendu le financement international de tout travail jusqu'à un accord avec le gouvernement américain sur l'utilisation des bases en temps de paix. Aussi les travaux de bases navales prévus autorisés par le comité des paiements en IV<sup>ème</sup> tranche n'ont, par prudence, été effectués par la Marine en 1954 que dans les limites de la part française de crédits de paiements (2 milliards de francs) mais sans établissement des comptes-rendus trimestriels d'exécution. La Marine envisage même de retirer du programme du financement interallié les travaux de quai de Mers-el-Kébir et de Bizerte qui continueraient alors à être entièrement financés sur la part française, et renoncerait entièrement aux travaux

---

<sup>41</sup> SHAT, 8Q254, note du S.G.P.D.N., Economie de guerre, a.s. session ministérielle du Conseil de l'OTAN, n°2050D.N./E.G., très secret, 11 décembre 1953.

<sup>42</sup> SHAT, 8Q254, lettre du S.G.P.D.N., au représentant permanent de la France au conseil de l'OTAN, s.c. du ministre des Affaires étrangères, a.s. infrastructure de l'OTAN, IV<sup>ème</sup> tranche, travaux des bases navales en Afrique du Nord, n°1899D.N./EG, 25 novembre 1953.

<sup>43</sup> SHAT, 8Q239, note pour le S.G.P.D.N., a.s. aérodromes OTAN en Méditerranée française, n°3099EG, 2 décembre 1955.

prévus à Istres<sup>44</sup>, plutôt que de fournir ces compte-rendus trimestriels, par crainte de s'engager à admettre une utilisation alliée éventuelle en fournissant ces compte-rendus<sup>45</sup>.

### **C. Un enjeu essentiel : l'utilisation de l'Infrastructure OTAN**

L'utilisation de l'infrastructure commune par les forces alliées en temps de guerre ne pose bien sûr pas de question de principe. Elle est la raison même du Pacte atlantique. Par contre, l'utilisation d'infrastructure française en temps de paix par les forces alliées doit généralement faire l'objet d'accords particuliers bilatéraux. La question est encore plus délicate en AFN où le gouvernement français a suspendu le financement international de tout travail jusqu'à la conclusion avec le gouvernement américain d'une convention sur l'utilisation des bases en temps de paix, limitant de façon précise les facilités éventuellement consenties.

Un télégramme du 28 août 1953 du ministre des Affaires étrangères énonce les conditions générales mises par la France à l'utilisation par les alliés des installations d'infrastructure OTAN en Afrique du Nord. Deux conventions générales, l'une pour l'Algérie, l'autre pour la Tunisie, doivent être conclues à cet effet avec l'OTAN, se référant elles-mêmes, pour les conditions d'utilisation (durée de séjour – quantum de personnel étranger autorisé) à des conventions bilatérales particulières à chaque installation, à conclure avec les pays utilisateurs. A la demande des alliés, des projets sont proposés, notamment par la Marine, début 1954 ; mais la délégation américaine présente un contre-projet dès mars 1954. Le CDN du 28 décembre 1954 fixe alors les conditions mises par la France à l'utilisation des installations d'infrastructure OTAN en Afrique du Nord, le démarrage des travaux restant toujours subordonné à la signature des conventions d'utilisation, qui prévoient notamment la compétence du commandement français, la subordination de l'accès et du survol à un accord préalable français, la soumission des escales dans les bases navales au régime des accords en vigueur, et la limitation du stationnement aux équipes techniques d'entretien des matériels stockés. Le même Comité décide de ne pas répondre au mémorandum Dillon du 9 juillet 1954 qui demandait, entre autres, des stationnements permanents de 1500 hommes sur l'Ishkeul, 520 hommes à Bizerte, et de 1000 hommes à El Aouina.

---

<sup>44</sup> SHAT, 8Q239, note pour le S.G.P.D.N. a.s. aérodromes OTAN en Méditerranée française, n°3099EG, 2 décembre 1955.

<sup>45</sup> SHAT, 8Q239, note pour le ministre de la Défense nationale a.s. aérodromes OTAN en Afrique du Nord, n°3118D.N./EG, 5 décembre 1955.

Les négociations bloquent autour de ce mémorandum Dillon. En juin 1955, la délégation américaine à l'OTAN fait savoir qu'elle ne poursuivrait pas la négociation sur les conventions d'utilisation tant que la France n'aurait pas répondu à la demande américaine. Dans ce contexte politique tendu, les seuls projets entrepris concernent les travaux urgents de Mers-el-Kébir et de Bizerte, gagés sur la part française du financement commun, et les installations de télécommunications qui ne posent pas de problème d'utilisation. Le reste est remis *sine die*.

Il est difficile de faire un bilan global des travaux. Un premier problème méthodologique se présente à l'historien : les rapports d'inspection et de contrôle rédigés par le Comité d'Infrastructure de l'OTAN ne sont pas déclassifiés. Ensuite, la réalisation des différentes tranches s'étale sur de très longues périodes. Le financement OTAN, lorsqu'il est défaillant, a parfois été remplacé par un financement national. Une conclusion partielle à ces programmes est néanmoins apportée en 1960. « Sur les tranches II à V, l'appui militaire est retiré à compter du 31 décembre 1960 à tous les projets ou portions de projets pour lesquels les demandes de crédits ne sont pas parvenues au Secrétariat international à la date du 31 décembre 1960 »<sup>46</sup>. Les travaux toujours en attente sont donc abandonnés, bien que leur réinscription dans une tranche ultérieure puisse être envisagée.

En ce qui concerne Mers-el-Kébir, Isabelle Delaporte dresse dans sa monographie de la base un rapide bilan des travaux réalisés : <sup>47</sup> le Quai I.G.M. Monnier (appelé aussi quai de Monte-Christo), destiné à être utilisé par les forces navales de l'OTAN opérant en Méditerranée, au titre de quai de réparation ; le magasin de l'arsenal industriel souterrain de Santa-Cruz Ouest (qui comporte onze alvéoles dont dix construites à titre national), issu du marché OTAN du 18 mai 1954 ; pour l'alvéole III du Santon, les travaux sont achevés le 31 mars 1962 (la surface utile dans ce magasin est alors de 8 130 m<sup>2</sup> contre 10 500 dans le projet de départ) ; extension du parc à hydrocarbures du Santon ; le stockage de munitions de l'Oued el Bachir, une vingtaine d'alvéoles dont 14 financés par l'OTAN, au titre de la 5<sup>ème</sup> tranche ; des installations de secours de production d'énergie. En définitive, à Mers-el-Kébir, « la plupart des opérations OTAN complètent des ensembles déjà entrepris et financés sur le budget français. Les installations communes étant amorties au titre de ces ensembles, les

---

<sup>46</sup> OTAN, SG137/59 DECMIL-FRE, 21 mars 1960, rapport du Groupe Permanent au Conseil de l'Atlantique Nord sur les mesures à prendre pour accélérer l'exécution des travaux d'Infrastructure.

<sup>47</sup> DELAPORTE, *op.cit.*

ouvrages financés uniquement sur crédit OTAN constituent des opérations marginales »<sup>48</sup>. Néanmoins, la réalisation des tranches d'Infrastructure commune OTAN est satisfaisante. A Bizerte<sup>49</sup>, le bilan est négatif. Les difficultés viennent rapidement de l'OTAN. Le climat politique instable qui règne en Tunisie incite à la prudence, et le Comité des paiements de l'OTAN laisse les autorisations de financement en suspens en attendant une stabilisation qui ne viendra jamais... par conséquent, le bilan des financements OTAN à Bizerte est quasi nul. En 1955, la France décide de prendre à sa charge une partie du programme OTAN. Le 1<sup>er</sup> juillet 1955, le ministre de la Défense nationale, Pierre Koenig décide le lancement des travaux de génie civil de deux installations prévues au titre des 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> tranches d'infrastructures communes, qui doivent être financées sur la totalité de la part française des crédits OTAN en attendant que le Conseil atlantique accepte d'assumer sa part de financement. Le lancement des travaux n'est donc pas consenti par l'OTAN. Cette décision concerne la deuxième tranche des soutes du Meslem et la deuxième tranche du parc à produits blancs d'El Euch Roumi. On espère cependant toujours, du côté français, le paiement des sommes promises par l'OTAN. Pourtant, en 1956, l'indépendance officielle de la Tunisie confirme la suspension des programmes sur Bizerte. Le Comité des paiements préfère attendre le résultat des négociations franco-tunisiennes relatives au maintien de la base. Enfin, le 14 mars 1958, le Groupe Permanent entérine l'abandon des projets de stockages sous le massif de l'Ischkeul, des quais de la jetée nord et des magasins d'El Euch Roumi<sup>50</sup>.

Le bilan est donc difficile à dresser au point de vue qualitatif. Les sources manquent pour juger de l'ensemble des travaux réalisés. Sur le plan quantitatif, l'importance de ce programme d'infrastructure commune par rapport à l'ensemble des dépenses de la Défense Atlantique est minime. Toutefois, les dépenses d'infrastructure à financement interallié effectués en France prennent une toute autre importance si on les compare non pas à l'ensemble des charges militaires françaises, mais aux seules dépenses d'infrastructures françaises. Par le biais du budget des infrastructures communes de l'OTAN, la France a vu, en moyenne, son effort national augmenter d'un tiers pendant toute la IV<sup>ème</sup> République. Pour la Marine, ce programme d'infrastructures communes offre un véritable coup de fouet

---

<sup>48</sup> DELAPORTE, *op.cit.*

<sup>49</sup> CORDIER-FERRON, Damien. *La Base stratégique de Bizerte (1945-1961)*. Mémoire de maîtrise préparé sous la direction du Professeur Robert FRANK, en collaboration avec Philippe VIAL, 2002.

<sup>50</sup> OTAN, AC/4-D/882, Comité de l'Infrastructure, Rapport au Conseil, 14 mars 1958.

budgétaire pour sa politique des bases. Entre 1953 et 1958, dates où les aides sont effectives, les ressources qu'elle peut consacrer à ses infrastructures augmentent ainsi de 45%<sup>51</sup>.

Néanmoins, l'étude des aides alliées à la reconstruction des bases navales et au renouveau des infrastructures de la Marine illustre les nombreux problèmes qui caractérisent la politique atlantique de la France. Prise en étau entre le besoin d'aides de ses alliés, et le souci de préserver la souveraineté française dans ses territoires d'Outre-Mer, la Marine subit en fait l'éternel dilemme de la IV<sup>ème</sup> République qui n'a pas les moyens d'être à la fois atlantiste et impériale.

---

<sup>51</sup> VIAL, Philippe. « Un Impossible renouveau : bases et arsenaux d'outre-mer (1945-1954) », Comité pour l'histoire de l'armement. *Les Bases et arsenaux français d'outre-mer, du Second Empire à nos jours*. Paris : Lavauzelle, 2002, p. 247.

## Annexe 1

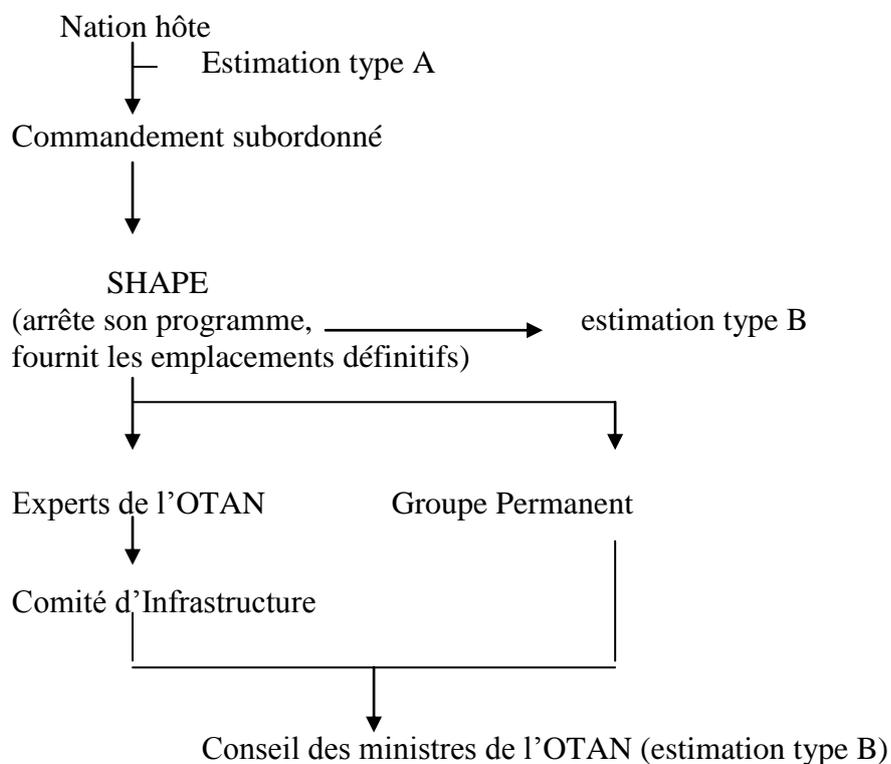
### Répartition des missions entre les nations atlantiques, 1950

*Source* : OTAN, SG38/1 final FRE, équilibre des forces NATO, adopté par le Groupe Permanent le 18 août 1950, 19 août 1950.

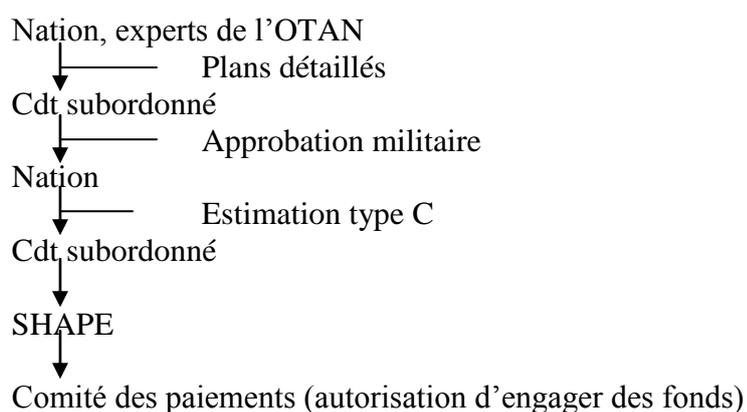
<b>Mission : Contenir l'ennemi en Europe aussi loin à l'Est que possible</b>	
Forces terrestres	Belgique, Danemark, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Royaume-Uni, Etats-Unis.
Forces Aériennes Tactiques	Belgique, Danemark, France, Italie, Pays-Bas, Norvège, Royaume-Uni, Etats-Unis.
Stratégiques	Royaume-Uni et Etats-Unis.
<b><u>Mission : mener une offensive aérienne stratégique contre les éléments de la puissance de guerre soviétique</u></b>	
Forces aériennes	Etats-Unis.
<b><u>Mission : fournir rapidement des renforts pour la défense de l'Europe continentale</u></b>	
Forces terrestres	Canada, Etats-Unis, Royaume-Uni.
Forces aériennes	Canada, Royaume-Uni, Etats-Unis.
Forces navales	Etats-Unis, Royaume-Uni.
<b><u>Mission : défendre les territoires nationaux contre les attaques aériennes et aéroportées</u></b>	
Défense aérienne	Belgique, Canada, Danemark, France, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Royaume-Uni et Etats-Unis.
Défense contre les attaques aéroportées	Belgique, Canada, Danemark, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Royaume-Uni, Etats-Unis.
Sécurité intérieure	Belgique, Canada, Danemark, France, Islande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Royaume-Uni, Etats-Unis.
<b><u>Mission : contrôler les lignes de communication maritimes et aériennes et défendre les eaux côtières</u></b>	
Lignes de communication dans l'Océan Atlantique et Mer du Nord	Canada, Royaume-Uni, Etats-Unis, France pour ce qui concerne les lignes de communication de ses atterrages.
Lignes de communication dans la partie Sud de la Mer du Nord	Pays-Bas, Danemark.
Lignes de communication dans la Baltique	Danemark, Norvège.
Lignes de communication de la Manche	Royaume-Uni.
Lignes de communication de la Méditerranée occidentale	France pour les lignes de communications nord-sud, Royaume-Uni et Etats-Unis pour les lignes de communication est-ouest.
Défendre les eaux côtières	Belgique, Canada, Danemark, France, Pays-Bas, Norvège, Royaume-Uni, Etats-Unis, Italie, Portugal.

### Schéma de la procédure « Infrastructure » de l'OTAN

#### 1. préparation des programmes.



#### 2. exécution des programmes



#### Définitions :

Type A : évaluation budgétaire

Type B : évaluation budgétaire corrigée compte tenu de l'emplacement exact du projet et des existants

Type C : tient compte de toutes les particularités de réalisation, suppose les travaux de génie civil déjà démarrés, correspond à des plans détaillés.

**Annexe 3**

Tableau récapitulatif des travaux d'infrastructure concernant la Marine dans le cadre commun OTAN

<b>Nature des travaux</b>	<b>Nation utilisatrice en temps de guerre des infrastructures</b>	<b>Montant des travaux en milliards de francs</b>	<b>Situation en 1959</b>
<b>4<sup>ème</sup> tranche</b>			
Bizerte : Magasins souterrains de 4200km <sup>2</sup> , stockage de 3150 tonnes de munitions, parc à hydrocarbures de 85 000m <sup>3</sup> et ouvrage d'accostage de la jetée nord Aéroport de l'Ischkeul	Etats-Unis  France, Royaume-Uni, Italie	5, 197	Travaux arrêtés, problèmes politiques (les seuls travaux commencés sont ceux des stockages de munition, mais sur part française)
Magasins souterrains, stockage et jetées à Mers-el-Kébir	France, Etats-Unis, Italie	6,079	Travaux en cours
Mises aux normes de la base aéronavale de Lartigues (Oran)	France, Etats-Unis, Italie	3,183	Travaux en cours
Construction de la base aéronavale de Nimes-Garons		2,118	Travaux bientôt en cours
Construction de l'aéroport tactique de Cherbourg Maupertuis	France, Etats-Unis	2,32	Annulation d'abord envisagée, puis finalement travaux annoncés.
<b>5<sup>ème</sup> tranche</b>			
Bizerte : Stockage hydrocarbures (20 000m <sup>3</sup> ) et munitions (7500 tonnes)	Etats-Unis, Flottes de l'OTAN	1,135 (document AVEC/4-D/213 : 2,3).	Travaux arrêtés, problèmes politiques.
Stockage de munitions (5000 tonnes) et mazout (16 000m <sup>3</sup> ) à Mers-el-Kébir	France, Etats-Unis, Italie	1,625	Travaux en cours
Usine électrique à Oran		0,572	Discussions techniques en cours
Station radar et QG à Brest		0,350	Travaux en cours
Station LORAN à Brest		0,206	Discussions techniques en cours

Mise aux normes OTAN de la base aéronavale de Lann Bihoue		1,751	Travaux en cours
Balise pour la base aéronavale de Lann Bihoue		0,057	Discussions techniques en cours
6 <sup>ème</sup> tranche			
Bizerte : Stockage d'hydrocarbures d'El Euch Roumi	Etats-Unis	2,184	Travaux arrêtés, problèmes politiques
Stockage de produits pétroliers à Mers-el-Kébir	France	2,280	Travaux en cours
Station émission à Alger		1,171	Travaux en cours
Station radio à Casablanca		1,105	Travaux arrêtés, problèmes politiques
7 <sup>ème</sup> tranche			
Station émission à Alger		0,080	Travaux en cours
Station réception à Alger		1,087	Discussions techniques en cours
8 <sup>ème</sup> tranche			
Stockage de munitions à Brest		0,444	Travaux bientôt en cours
9 <sup>ème</sup> tranche			
QG COMEDOC à Mers-el-Kébir		0,360	Discussions techniques en cours
Liaison troposphérique Gibraltar-Oran		0,340	Discussions techniques en cours
10 <sup>ème</sup> tranche			
Renforcement de la base navale de Lann Bihoue		0,137	Discussions techniques en cours