

**La privatisation d'Air France :
un test de la théorie de la gouvernance partenariale**

**PRIVATIZATION OF AIR FRANCE
A TEST OF THE STAKEHOLDER CORPORATE GOVERNANCE THEORY**

Céline Chatelin

Maître de Conférences

IAE - Université d'Orléans

LOG – Orléans et FARGO/LATEC UMR 5118 - Dijon

UFR Droit Economie Gestion - IAE

Rue de Blois, BP 67 39 - 45067 Orléans cedex 2

Tel/fax: +(33) 0 238 494 816

Mobile : +(33) 0 689 851 009

celine.chatelin@wanadoo.fr

site : <http://perso.wanadoo.fr/celine.chatelin>

article n°103-01

Classification JEL : G310, G320, G380, D210, D230, L210

Résumé :

La théorie de la gouvernance partenariale permet de renouveler la lecture de la privatisation encore très controversée aujourd'hui. Nous proposons de tester le modèle organisationnel de ce phénomène issu de l'application du cadre théorique de la gouvernance à partir de l'étude du cas d'Air France partiellement privatisée en 1999. Cette étude illustre l'impact organisationnel de la privatisation sur le processus décisionnel et sur le système de gouvernance de l'entreprise, entamé bien avant l'ouverture du capital. Cette transformation organisationnelle dans le cas d'Air France semble avoir eu un impact variable (quantitativement et qualitativement) sur la valeur appropriable par chaque partenaire. Nous concluons sur la plausibilité des hypothèses de la théorie de la gouvernance, comme théorie du comportement adaptatif des organisations.

Mots-clés: gouvernance, processus décisionnel, efficience, privatisation, valeur partenariale

Abstract:

The stakeholder approach of the corporate governance theory suggests a renewal of the analysis of privatization which is still much debated nowadays. We test the organizational model of that phenomenon as the application of the theory predicts it with the case study of Air France, partially privatized in 1999. The case shows the organizational impacts of privatization, both on the decision-making-process and the corporate governance system, well begun before the public offering by the French State. Organizational dynamics in the specific case of Air France, seem to have a variable impact (quantitatively and qualitatively) on the appropriable value by each stakeholder. We conclude about the plausibility of the hypothesis of the corporate governance theory, as a theory of the adaptative behavior of organizations.

Keywords : corporate governance, decision-making-process, efficiency, privatization, stakeholder value

Comme nous le démontrons dans Chatelin (2002a), la théorie de la gouvernance partenariale (désormais TGP) est fondée sur une analyse processuelle du comportement des organisations en matière de performance. Même si elle conserve une approche statique comparative, son positionnement conceptuel conduit à privilégier une démarche empirique qualitative. Notamment tout modèle explicatif d'un phénomène organisationnel, par exemple la privatisation, dérivé du cadre théorique de la gouvernance peut être testé par étude de cas. Toutefois, pour être en mesure d'apprécier la portée générale d'un tel modèle, il est nécessaire de répliquer¹ le test à plusieurs cas d'études. Dans cette recherche, nous proposons un test du modèle organisationnel de la privatisation appliqué au cas particulier d'Air France. En ce sens, nous ne prétendons pas généraliser les conclusions émises. Toutefois, ce premier test permet d'engager une première réflexion sur l'acceptabilité des hypothèses sous-jacentes à la théorie de la gouvernance.

Dans cette perspective, nous rappelons brièvement la problématique de la privatisation et les relations telles que la théorie de la gouvernance permet de les envisager. Nous exposons ensuite la démarche méthodologique suivie, notamment les outils méthodologiques que nous avons construits pour assurer la validité des données qualitatives recueillies. Nous présentons enfin les principaux résultats de la mise à l'épreuve du modèle au cas de la privatisation partielle du transporteur aérien français pour conclure sur leurs implications théoriques.

1 Privatisation et performance : le modèle organisationnel

La privatisation fait l'objet d'un nombre importants de travaux théoriques et empiriques depuis les premiers programmes de privatisation au début des années 1980. La question traitée relève de la problématique centrale du lien entre la nature publique/privée de la propriété et la performance de l'entreprise (Boardman & Vining, 1989). Sous cet angle, l'hypothèse générale commune à une grande majorité de ces travaux est celle d'un

¹ Au sens de reproduire dans les mêmes conditions.

accroissement de performance induit par la privatisation. Cette amélioration s'explique par la neutralisation des sources d'inefficience spécifiques à la propriété publique, considérées comme plus grandes comparativement à celles de l'entreprise privée, lors du transfert de la propriété des agents publics au profit d'agents privés. Les résultats empiriques voire même théoriques² soulignent, par leur hétérogénéité, la nécessité de renouveler l'analyse de la privatisation (Villalonga 2000, Alexandre & Charreaux 2001, Chatelin 2001).

En focalisant l'attention sur les relations interindividuelles et leurs effets sur le processus décisionnel sur lequel reposent la création et la répartition de la valeur, la TGP reprend les fondements de la théorie positive de l'agence. Celle-ci, considérée par Charreaux (1997, 1999) comme une théorie de l'architecture organisationnelle³ envisage l'efficience à partir d'une analyse de l'économie de coûts de la coopération. Comme le propose Charreaux (1999, p. 132), "s'il fallait [...] caractériser brièvement la TPA, nous dirions qu'il s'agit d'une théorie des formes organisationnelles, fondée sur l'hypothèse que les individus cherchent à profiter au mieux des gains de la coopération, notamment de la production et de l'utilisation de la connaissance spécifique". L'architecture organisationnelle peut s'interpréter comme une extension de la relation d'agence initiale à l'ensemble des partenaires, dont les liens sont plus de nature coopérative que de nature hiérarchique. Sur la base du cadre théorique de la théorie positive de l'agence, la TGP considère l'organisation comme un système contractuel coopératif où interagissent différents partenaires dont les intérêts divergent. Supposant l'existence de conflits entre ces cocontractants au centre desquels agit le dirigeant, la TGP propose une analyse du fonctionnement organisationnel à partir des mécanismes de gouvernance sur lesquels s'appuient contractuellement ou non, les parties prenantes pour discipliner le comportement décisionnel du dirigeant. Cette théorie a

² Voir le chapitre 2 dans Chatelin (2001).

³ L'architecture organisationnelle est une combinaison d'un système de répartition de droits décisionnels et du système de coordination et de contrôle. Elle est spécifique à chaque firme. Comme le suggère le modèle organisationnel de la privatisation, elle structure le processus de création et de répartition de la valeur organisationnelle (Brickley et al, 1992).

privilegié au départ, une réflexion centrée sur les mécanismes de contrôle du dirigeant par les actionnaires, en écho à l'analyse de la relation d'agence traditionnelle. Cette approche financière traditionnelle considère la gouvernance comme les mécanismes par lesquels les intérêts de l'agent sont alignés sur ceux du principal. Cette première lecture a pris une orientation plus large en même temps que la TPA s'est intéressée aux autres relations du dirigeant avec les différentes parties prenantes ayant un intérêt à participer à la coopération (Charreaux et Desbrières 1998, Hill et Jones 1992). En ce sens, la TGP permet d'élargir l'interprétation de la privatisation habituellement envisagée comme le transfert de propriété au profits d'agents publics. En effet, L'analyse de l'efficience organisationnelle pose la question de l'efficacité des mécanismes qui soutiennent les fonctions décisionnelles (de gestion et de contrôle) attachées au processus décisionnel. La performance organisationnelle s'interprète alors comme la résultante de ce processus décisionnel, en matière de choix d'investissement (créateur de valeur organisationnelle) et de répartition des fruits de celui-ci entre divers participants à la recherche commune d'avantages distinctifs (dans la combinaison des ressources) par rapport aux concurrents. La TGP renvoie à l'examen de l'interdépendance des droits décisionnels (gestion et contrôle) qui concourent à la rente partenariale, motivation originelle de la coopération interindividuelle.

Ce cadre théorique suggère par conséquent un approfondissement de la définition de la privatisation et une relecture de ses effets sur la performance. Chatelin (2001) considère la privatisation comme *une réallocation des étapes du processus décisionnel au profit d'agent privés, en fonction de la localisation de l'information spécifique (tant en matière de contrôle que de gestion de la décision) et des agents assumant le risque résiduel*. De là, en proposant une analyse du processus décisionnel et des mécanismes internes de transformation engagés

lors du transfert de propriété⁴, la TGP introduit trois variables intermédiaires dans la relation privatisation -performance.

- La privatisation est susceptible de modifier la répartition des droits décisionnels :

D'après Chatelin (2002a), la privatisation implique une décentralisation du processus décisionnel au profit de l'équipe managériale puis en interne.

- La réallocation du processus décisionnel au sein de la firme est susceptible de conduire à une adaptation du système de gouvernance défini comme l'ensemble des mécanismes qui encadrent le processus décisionnel.

Une série de propositions suggère l'adaptation conjointe du système de gouvernance par un renforcement du conseil d'administration et un contrôle hiérarchique plus incitatif.

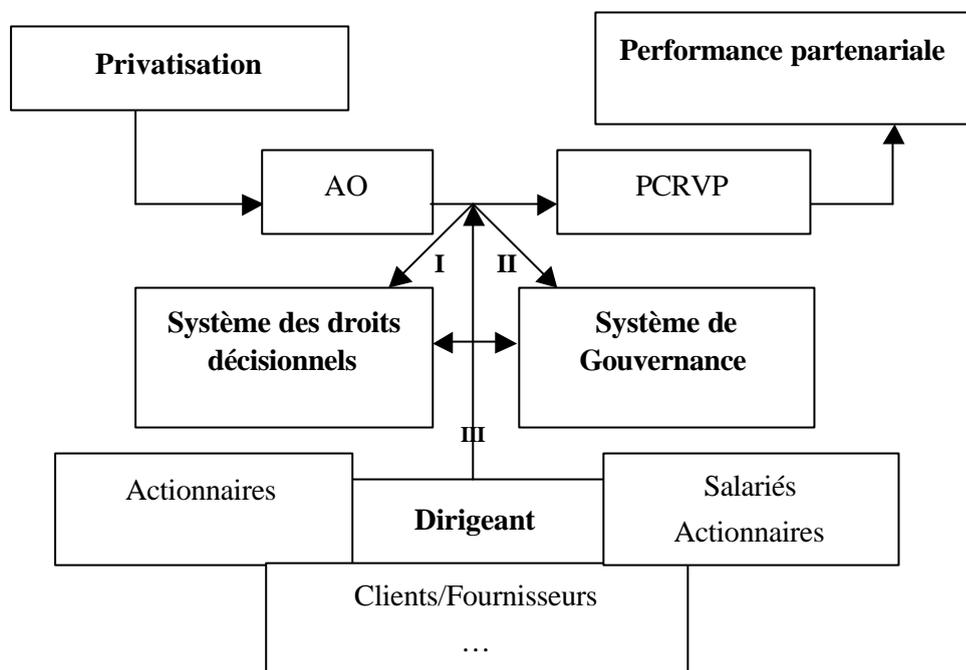
- L'évolution de l'architecture de l'organisation se traduit par une évolution des moyens par lesquels les différents partenaires sont susceptibles d'influencer la création de valeur et sa répartition. Par conséquent, la privatisation modifie *a priori* la valeur que chacun d'eux peut s'approprier.

Plusieurs propositions examinent les effets de ces modifications à l'égard essentiellement, des actionnaires, salariés, clients et fournisseurs.

La privatisation constitue alors un processus organisationnel au centre duquel le dirigeant est supposé être encadré différemment dans l'exercice de sa fonction. Le schéma suivant reprend les trois relations intermédiaires entre privatisation et performance. Ces relations modélisent le changement organisationnel complexe que recouvre la privatisation.

⁴ Au sens de droits décisionnels.

Schéma 1. Privatisation et processus décisionnel, les trois niveaux d'analyse de la dynamique organisationnelle à partir de la TGP



Nb : AO : architecture organisationnelle ; PCRVP : Processus de création et de répartition de la valeur partenariale

Théoriquement, la modification de l'AO modifie les choix d'allocation de ressources et de rémunération en fonction des rapports de pouvoir sur le processus décisionnel. En outre, elle peut induire un changement du niveau de minimisation des coûts d'agence ou plus largement des coûts contractuels. Ceux-ci dépendent du rôle actif des mécanismes de gouvernance issus de leur modification et de leur combinaison lors de la privatisation. Le transfert d'actifs de la sphère publique à la sphère privée semble donc agir sur la capacité de la firme à minimiser les coûts organisationnels et en particulier le coût résiduel c'est-à-dire les coûts nets engendrés par la divergence d'intérêts non maîtrisée par la gouvernance. Dans cet esprit, la privatisation conduit à une modification de l'architecture organisationnelle. Son évolution en particulier celle de la gouvernance est alors susceptible de conduire à une modification du processus de création de valeur, *via* une reconfiguration du processus décisionnel. En ce

sens, la privatisation modifie *a priori*, la formation de la valeur partenariale et sa répartition entre les partenaires.

La lecture de la privatisation à partir de la TGP soulève ainsi une double question. D'une part, comment la privatisation se traduit-elle au niveau du processus décisionnel et de la gouvernance ? Quelles sont alors les conséquences de cette évolution de l'architecture de l'entreprise sur le processus de création et de répartition de la valeur organisationnelle ?

La problématique centrale soulevée par la TGP dans l'analyse de la privatisation se résume à l'interrogation suivante : Comment la privatisation modifie-t-elle l'équilibre organisationnel interne (entre les partenaires de la coopération) et externe (face au marché voire plus globalement) ? Comme le suggère notre modèle dont les propositions sont développées plus avant dans Chatelin (2002a) cette interrogation nécessite une exploration approfondie du processus de privatisation. L'étude du cas Air France apporte plusieurs éléments de réponse.

2 Méthodologie

La stratégie de recherche par étude cas nous a conduit à sélectionner Air France dont les caractéristiques permettaient de répondre de manière très convaincante aux trois principaux critères de sélection propre à cette démarche qualitative. Parallèlement au choix du cas, une réflexion méthodologique sur la démarche empirique a permis de construire un protocole de recherche garantissant la validité de l'analyse (Yin 1994, voir aussi Eisenhardt 1989).

2.1 Le choix du cas

Tout d'abord, la représentativité d'un point de vue théorique du cas étudié consiste dans la mesure du possible à retenir un cas extrême, facilitant ainsi l'analyse des changements et des processus examinés. Ainsi, l'analyse d'une forme organisationnelle publique extrême est susceptible de renforcer les relations théoriques envisagées par le modèle. La transformation organisationnelle est donc susceptible d'être très marquée.

Dans le cas d'Air France, son caractère emblématique d'entreprise nationale marque l'influence forte jouée par les pouvoirs publics dès sa création. Incarnant "les ailes de la France", ce cas souligne l'importance de L'Etat dans le développement de la compagnie nationale à travers une succession de contrats de plan et encore très récemment, avec la recapitalisation de plus de 3 milliards d'euros (1994), la deuxième du secteur public français, après celle du Crédit Lyonnais. L'ouverture partielle du capital en 1999 confère à la société le statut de numéro 1 national de l'actionnariat salarié, avec 11% du capital détenu.

En outre, dans le contexte français, les deux vagues de privatisation (1983 puis 1993) ont respectivement touché les entreprises nationalisées et les monopoles nationaux. La prise en compte de la dérégulation sectorielle⁵ est donc susceptible de renforcer l'évolution du système de gouvernance dans la mesure où les forces de marché participent à la gouvernance en tant que mécanisme spontané.

Enfin, l'étude des processus organisationnels sous-entend une période d'étude suffisamment longue, pour apprécier l'intégralité du déroulement de privatisation et suffisamment récente, pour pouvoir capter les changements le plus fidèlement possible à leur réalisation, minimisant ainsi les biais de mémoire ou en évitant l'absence de sources qualitatives pour la période concernée. L'arbitrage entre le caractère à la fois récent et avancé du processus de privatisation sous contrainte des deux premiers critères de représentativité théorique, nous a donc conduit à traiter le cas Air France dont la privatisation partielle concerne les années 1990.

En définitive, l'étude d'Air France offre un potentiel illustratif intéressant. Ce choix permet *a priori* de mettre en exergue les liens entre privatisation, système de gouvernance - dont le rôle spécifique des forces de marché - et la valeur partenariale.

⁵ Le transport aérien à fait l'objet d'une libéralisation progressive entamée à la fin des années 1970 aux Etat-Unis et depuis 1987 dans le ciel européen.

2.2 La base de données qualitatives

En conformité avec la sélection du cas, la collecte des données doit être guidée par l'objectif analytique de laisser la possibilité de mettre à l'épreuve, de manière identique, plusieurs cas extrêmes de privatisation. Ainsi, la constitution de d'une base de données brutes doit permettre après retraitement, de tester le cadre conceptuel et de répliquer son test de cohérence.

Dans cette optique, la constitution de la base de données nécessite le repérage d'informations empiriques sur le processus global de privatisation, de son origine jusqu'à l'étape de cession du capital. Il s'agit donc de repérer dans le contexte organisationnel public et privatisé les modalités :

- de la répartition des droits décisionnels,
- des composantes et de la combinaison du système de gouvernance,
- de la participation des *stakeholders* au processus décisionnel.

Les données sont donc essentiellement qualitatives⁶, recueillies auprès de deux types de sources, internes et externes par rapport au cas étudié. Cette stratégie de collecte est susceptible d'assurer la triangulation des données. Leur validité interne est ainsi assurée par le recoupement à partir de différentes sources, augmentant le degré de confiance et par conséquent, la solidité de notre matériel empirique. Cette triangulation des sources limite ainsi l'incertitude des données recueillies et assure un certain niveau d'exhaustivité.

La réduction des données brutes nécessaire pour effectuer les inférences théoriques, nous a conduit à procéder à une codification des données textuelles à partir de la construction d'un lexique de nos codes centraux. Ainsi, à la suite de la codification théorique, nous avons défini un principe d'affectation des codes aux indices empiriques. Ce lexique représente notre table d'affectation.

⁶ Ces données ont été collectées principalement à partir d'entretiens, des rapports annuels, des compte rendus d'assemblées générales, d'articles de presse et de monographies sur la période 1990-2000.

Table 1: Lexique des codes d'analyse de contenu et de réduction des données : notre table d'affectation

Concept	code	Affectation
Processus décisionnel	PD PD _{sup} CENT _j PD _{sup} DEC _j PD _{inf} CENT _j PD _{inf} DEC _j	Information sur l'une des étapes du processus décisionnel qui caractérise : au niveau supérieur, un processus centralisé ou décentralisé, et au niveau intermédiaire et inférieur un processus centralisé ou décentralisé
Système de gouvernance organisationnelle	SGO SG _M SG _R	Information relative aux mécanismes spécifiques à la firme (CA, contrôle hiérarchique) et aux mécanismes non spécifiques (marchés...) qui caractérisent le type de gouvernance marché et le type de gouvernance réseau
Latitude managériale	Lat-M	Information relative à toute décision prise par le dirigeant, sans consultation préalable, qui peut aller en faveur ou à l'encontre d'une des parties prenantes, dont l'actionnaire.
Valeur partenariale appropriable	VAP VAA VAB VAC VAD VAF VAS	Information relative aux décisions de création et /ou de répartition de valeur au profit d'un des partenaires (ou groupe) : Actionnaire, Banque, Client, Dirigeant, Fournisseur, Salarié

De plus, afin de ne retenir que les informations pertinentes par rapport à nos questions de recherche, nous avons récapitulé dans le tableau suivant les relations théoriques codifiées⁷. Cette représentation théorique constitue un guide d'affectation des codes aux données textuelles, que ces informations convergent vers le sens établi par nos propositions ou qu'elles s'en éloignent.

⁷ Cette codification reprend les relations des propositions du modèle telles qu'elles sont définies par Chat elin (2001)

Tableau 1 : Mise en relations des codes d'après notre cadre conceptuel : une représentation simplifiée de nos propositions

propositions	représentation théorique simplifiée
P1	Privatisation : PD-CENT _j => PD-DEC _j
P1(a)	PD _{sup} CENT _j => PD _{sup} DEC _j
P1(b)	PD _{inf} CENT _j => PD _{inf} DEC _j
P2	Privatisation : SG _R centralisé => SG _R * SG _M = SGO mixte
P2(a)	PD _{sup} CENT _j => PD _{sup} DEC _j renforce le contrôle du CA
P2(b)	PD _{inf} CENT _j => PD _{inf} DEC _j = contrôle hiérarchique plus incitatif
P3	PD _{sup} DEC _j * SGO mixte => accroissement de Lat-M
P4	SGO mixte => accroissement de VAA
P5	SGO mixte - dont GAP - => VAB (++ pour la banque membre du GAP*)
P6	SGO mixte => accroissement de VAS
P7	PD _{sup} DEC _j * SGO mixte => accroissement de Lat-M => accroissement de VAD
P8	[PD _{inf} CENT _j => PD _{inf} DEC _j] * SGO mixte => accroissement de VAC (++ si dérégulation et/ou membre du GAP)
P9	PD _{sup} DEC _j * SGO mixte => réduction de VAF ou >=0 si membre du GAP

A partir de cette procédure formalisée, nous avons regroupé dans un tableau organisé, le résumé des passages émarginés par les codes et les relations empiriques observées à partir de leur représentation théorique simplifiée. Ce nouveau tableau nous permet d'identifier les caractéristiques des phases du processus de privatisation. Autrement dit, cette base retranscrit les caractéristiques des différentes dimensions de l'architecture organisationnelle dans le contexte public et leur évolution dans le contexte privatisé. Elle mentionne les références des sources afin que l'observateur indépendant puisse consulter le lien empirique, de sorte que la démarche conserve le lien de preuve. Ce tableau forme ainsi notre base de données réduites. Les champs de sa structure et les modalités centrales sont repris ici (téléchargeable intégralement sur notre site Internet).

Tableau 2 : Structure du tableau des codes centraux pour l'analyse de données qualitatives

Codes centraux	Contexte public de l'AO	Réf.	Contexte privatisé de l'AO	Réf.
	Extraits de passages émarginés par les codes correspondants et par les relations observées			
PD	PD_n-CENT_j		PD_n-DEC_j $PD-CENT_j \Rightarrow PD-DEC_j$	
SGO	SG_M, SG_R (CA et Contrôle hiérarchique)		SG_M, SG_R SG_R centralisé $\Rightarrow SG_R * SG_M = SGO$ mixte	
Lat-M	$PD_{sup}CENT_j * SGO$ centralisé		$PD_{sup}DEC_j * SGO$ mixte \Rightarrow accroissement de Lat-M	
VAP -VAA -VAB -VAD -VAS -VAC -VAF	PD_n-CENT_j * SGO centralisé \Rightarrow accroissement réduction de VAP		PD_n-DEC_j et/ou $PD-CENT_j$ $\Rightarrow PD-DEC_j * SGO$ mixte \Rightarrow accroissement ou réduction de VAP	

3 La privatisation d'Air France : un processus organisationnel sur 6 ans

Cette entreprise du transport aérien est cotée au premier marché de la bourse de Paris après une ouverture partielle de son capital (24,4%), le 22 février 1999. A l'issue de cette opération, sur la base de 14 euros l'action, 11,8% du capital est détenu par les salariés de l'entreprise, 56,4% est détenu par l'Etat et le solde (31,8%) correspond au flottant. Cette ouverture partielle à la propriété privée résulte de plusieurs changements organisationnels successifs entrepris une dizaine d'années auparavant et menés par trois dirigeants différents, B. Attali, C. Blanc et J.C. Spinetta. Ce processus préparatoire à l'ouverture partielle du capital d'Air France s'est déroulé dans une période où le secteur a connu la déréglementation européenne, où la France a changé de Président de la République et de majorité gouvernementale. Nous présentons un bref historique de la société afin de repérer les stades principaux de son développement. Ensuite, nous examinons en profondeur les processus organisationnels déclenchés par les trois PDG successifs exposés à la question cruciale de l'adaptation du groupe pour sa survie ou de sa disparition.

3.1 Bref historique de la Compagnie nationale Air France

Née de la fusion de cinq entreprises privées avant la seconde guerre mondiale, Air France devient progressivement⁸ la Compagnie Nationale Air France en 1948, déclarée entreprise d'Etat dans une logique d'après guerre. L'entreprise d'économie mixte régie par le code de l'aviation civile participe alors à la reconstruction économique, de l'aménagement du territoire à l'offre de service public et plus globalement d'emplois. Dès lors, la compagnie de transport aérien est sous tutelle de l'Etat, en même temps que le secteur entre dans une phase de croissance rapide, mondiale et durable pour une vingtaine d'années. L'innovation technologique permet de réduire les coûts et provoque la démocratisation du transport aérien progressivement déréglementé. Parallèlement au développement mondial du secteur sous la coordination de l'IATA⁹, Air France participe au développement du transport aérien sur le territoire national, régi par les pouvoirs publics, notamment le ministère des Transports auquel est rattaché la DGAC¹⁰. Une mise en concurrence intérieure de la compagnie nationale, d'Air inter (dont Air France est actionnaire) et d'UTA est engagée mais contrôlée par les pouvoirs publics qui répartissent une partie des liaisons entre les trois acteurs. Après les chocs pétroliers successifs des années 1970 et le développement des charters, la dérégulation sectorielle aux Etats-Unis est entamée conduisant à la mise en place d'accords bilatéraux avec certains pays d'Europe.

La guerre des prix déclenchée, une phase de concentration du secteur conduit à la fin des années 1980 à d'importantes restructurations aux Etats-Unis et en Europe. La dérégulation de l'espace européen est engagée par la Commission européenne en 1987. La crise boursière la même année reporte le projet de privatisation d'Air France alors que l'ensemble des acteurs

⁸ Successivement, société d'économie mixte, subventionnée soumise au contrôle de l'Etat (décret en 1935), concession de l'Etat (1941, nouvelle loi sur le statut de l'aviation marchande) puis sous le gouvernement provisoire du Général De Gaulle, entreprise publique (ordonnance du 26 juin 1945), ce cas illustre la naissance agitée d'une entreprise publique, de nouveau opérationnelle après la seconde guerre mondiale, en 1946.

⁹ L'Association internationale du transport aérien est une association professionnelle où sont négociés collectivement les fréquences, les tarifs et les capacités, en accord avec les Etats.

¹⁰ Direction générale de l'aviation civile.

planifient d'importants plans d'investissements sur la base de prévisions de croissance optimistes. La concurrence intérieure franco-française, la seule d'Europe, prend progressivement fin avec la fusion d'Air France et d'UTA en 1992 puis le rachat d'Air Inter en 1990 finalisé en 1997 après plusieurs années de mise en commun des synergies puis d'une location gérance. Mais, dans le cadre des règles de concurrence intracommunautaire édictées par le Traité de Rome et de l'instauration du Marché unique en 1993, les autorités nationales délèguent progressivement à l'instance européenne les autorisations de prise de participation et de contrôle entre les compagnies. Le rachat par Air France des deux compagnies n'est avalisé par la Commission européenne qu'à condition qu'Air France ouvre à la concurrence certaines lignes intérieures, avant l'entière libéralisation en 1997. L'entreprise doit aussi revendre les droits de trafic doubles et renoncer pour quatre ans à toute opération de croissance externe.

Parallèlement à ces mouvements internes au secteur, la guerre du Golfe en 1990 renverse la tendance de croissance anticipée par les transporteurs. Elle conduit à une accumulation des déficits d'exploitation des compagnies internationales de 2,7 milliards de dollars. "C'est la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale, que le trafic aérien international diminue. En deux ans, l'industrie du transport a perdu ce qu'elle avait gagné en vingt ans"¹¹. Air France devient structurellement déficitaire à partir de l'exercice 1990 (plus de 1.83 milliards d'euros de pertes cumulées) malgré les plans de restructuration lancés à partir de 1989 par B. Attali à son arrivée à la direction d'Air France (Plan CAP93 décliné en deux mises en œuvre, les Plans de Retour à l'équilibre 1 et 2). Suite au resserrement des conditions financières et de travail demandé par la direction, la crise sociale d'octobre 1993 aboutit à la démission de B. Attali.

¹¹ Tableau des codes centraux et des données réduites, données sectorielles, (Autier et al., 2000, p. 198-199).

En septembre 1993, c'est au bord de la faillite de la Compagnie nationale Air France que C. Blanc accepte la direction du groupe sur proposition du Premier ministre E. Balladur. La recapitalisation s'impose (coût estimé de la faillite pour l'Etat : 4.57 milliards d'euros¹²). Après acceptation par la Commission européenne du plan de restructuration proposé par C. Blanc, l'Etat français est autorisé¹³ à recapitaliser son entreprise en trois apports (1.02 milliard d'euros sur trois ans) sous conditions de les réserver au seul désendettement de la Compagnie Air France et dans une perspective implicite de privatisation à terme.

De plus, en 1994 l'autorité européenne exige par mesure de transparence, que soit constituée une société holding "Air France SA" à la tête de la Compagnie Air France et d'Air Inter (future Air France Europe) afin que les fonds soient effectivement destinés à la seule Compagnie nationale. Le plan stratégique drastique mis en œuvre par la direction de C. Blanc, ("Reconstruire Air France - Le projet pour l'entreprise 1994-1996") marque la première phase du redressement de l'entreprise qui enregistre de nouveau un résultat d'exploitation positif à l'issue de l'exercice 1994-1995, alors que les lignes en partance d'Orly pour Londres, Toulouse et Marseille s'ouvrent à la concurrence étrangère. Mais l'entreprise présente un taux d'endettement de 3,9 contre un taux moyen du secteur de 0,8. Après l'inauguration de la plate forme de correspondance de Roissy Charles De Gaulle en 1996 qui offre de nouveaux potentiels de développement, la Compagnie Air France retrouve une situation bénéficiaire nette en 1997 (résultat net de 32.4 millions d'euros contre 0.20 milliard pour Lufthansa et 0.91 milliard pour British Airways). Le taux d'endettement est ramené à 1,07. Durant cette première phase, plusieurs mesures de réorganisations internes sont prises pour renforcer le positionnement d'Air France à l'égard de la clientèle et augmenter la productivité. C. Blanc est alors favorable à la privatisation du groupe et semble trouver une oreille attentive auprès du Premier ministre A. Juppé. Mais la dissolution de

¹² TRD, données sectorielles, Le Monde du 08/06/94.

¹³ TDR, code PDsupCENTmo et PDsupDECs dans le contexte public, La Tribune 19/09/95.

l'Assemblée Nationale en mai 1997 provoque les élections législatives anticipées. Dans un contexte d'alternance politique, C. Blanc doit alors composer avec la nouvelle majorité gouvernementale. Le nouveau ministre des Transports (J.C. Gayssot) précise qu'il "ne sera pas le ministre de la privatisation d'Air France"¹⁴. Le Président de la compagnie décide de démissionner. J.C. Spinetta reprend la direction du groupe en septembre 1997 et prolonge la politique de son prédécesseur en renforçant la remontée des indicateurs de performance. Il bénéficie en 1998 de l'extension du *hub* de Roissy, un des rares aéroports mondiaux à ne pas être saturé. Cet avantage stratégique permet en outre d'attirer des partenaires importants pour créer en juin 2000 une alliance mondiale, Skyteam (avec Delta-Airlines, Aeromexico et Korean Air). Entre temps, Air France est cotée au premier marché de la Bourse de Paris en février 1999 et présente en août 2001 une hausse de son cours de 20% (sur un secteur sensible à la conjoncture et au prix du baril), contre une progression de 6% du CAC 40 sur la même période. Mis en vente auprès des particuliers à 14 euros, le titre Air France est évalué à 21 euros un an et demi après¹⁵.

3.2 Résultat de l'étude du processus organisationnel de la privatisation

A l'image de la TGP, le modèle testé privilégie une approche comparative des deux formes organisationnelles (avant-après privatisation). Nous exposons donc les principales caractéristiques de l'architecture de l'organisation à partir desquelles la privatisation est engagée, pour rendre compte des principaux résultats concernant l'évolution du processus décisionnel et du système de gouvernance et leur implication sur la performance partenariale.

¹⁴ Bouaziz (1998, p. 68-69).

¹⁵ Avant les attentats de septembre 2001.

3.2.1 *Aux origines du processus*

Dès sa création, la Compagnie nationale Air France, société anonyme, est dotée d'une structure juridique commune à celle des entreprises privées. Toutefois, elle présente sur plusieurs dimensions les caractéristiques d'une forme organisationnelle publique. Parallèlement, jusqu'au début des années quatre-vingt, le secteur du transport aérien est en croissance¹⁶. L'évolution d'Air France, comme celle de l'ensemble des transporteurs aériens (qui pour la plupart deviendront des groupes privés s'ils ne le sont pas dès leur création), est contingente au cycle du secteur et plus largement à la conjoncture.

Le processus décisionnel public est considéré dans le modèle général de la privatisation comme fortement centralisé. Au sein d'Air France, la répartition des droits décisionnels se traduit principalement par une confusion des fonctions de gestion et de contrôle au profit de l'actionnaire public. En effet, en matière de contrôle, Air France, dont le président est nommé par son actionnaire public depuis 1939 fait l'objet d'un niveau certain de centralisation décisionnelle par l'intervention publique sur les décisions et leur contrôle¹⁷. Par l'intermédiaire des administrateurs représentant les pouvoirs publics, Air France est soumise au contrôle public sur la base d'un rapport écrit aux ministres de tutelle, dont le ministre de l'Air qui bénéficie d'un droit d'information générale. Certaines opérations (financement et exploitation) sont soumises à l'autorisation préalable du ministre et/ou du Parlement, en particulier, en raison de la nature des investissements lourds propres à ce secteur d'activité (les subventions publiques représentent 75% des ressources des compagnies aériennes). Ainsi, lors de l'élaboration de la loi de Finances, l'indemnité forfaitaire destinée à Air France est votée. Enfin, les décisions d'investissement, notamment d'avions (Airbus) sont vivement encadrées par certains ministres comme B. Pons durant le mandat de C. Blanc. Enfin, Air France en tant qu'entreprise publique peut faire l'objet d'enquêtes réalisées notamment par

¹⁶ Autier et al. (2001, p.119) relèvent une croissance du trafic de 14% entre 1960 et 1970).

¹⁷ TDR, code PDsupCENTr et PDsupCENTs référence Autier et al. (2001, p. 23-25 ;105, 187) ; Bouaziz (1997, p.95 ; 98) ; Attali (1994, p. 44-51, 112-113).

une commission sénatoriale. L'enquête par le sénateur Cartigny en janvier 1991 en constitue un exemple (voir aussi dans le tableau de données réduites, les extraits du Monde du 25/05/94 et de la Tribune du 15/05/95, code PDsupCENTs). Le contrôle sur Air France peut aussi se faire par les instances européennes, notamment dans le cadre de sa recapitalisation en 1994¹⁸.

Toutefois, “la convergence de certaines missions de service public avec l'intérêt privé de la compagnie”¹⁹ a pu, à certains moments de l'histoire d'Air France, laisser une latitude à son président ou soutenir son action. Au-delà de certaines coalitions internes (la DGAC exerce un pouvoir étendu sur la politique de l'espace aérien français *via* l'attribution des droits de trafic qui conditionnent le volume d'activité du transporteur et par Aéroport de Paris sous sa tutelle), peu critiquée jusqu'à l'ouverture et à l'intensification de la concurrence sur l'espace aérien français à partir de 1987, l'initiative de la direction d'Air France dans le processus de décision se manifeste depuis sa création. En accord avec les pouvoirs publics et les salariés, elle confère au dirigeant un rôle actif dans les décisions de la compagnie.

Si dans un contexte de convergence d'intérêts le président bénéficie de moyens réels pour mener une politique dynamique d'investissement et commerciale²⁰, comme serait d'ailleurs, supposé agir le dirigeant d'une entreprise privée, en revanche, en situation conflictuelle, cette initiative managériale n'exerce qu'exceptionnellement une influence sur les décisions finales et cela jusqu'à des années très récentes. C'est ainsi que la grève par le personnel de la compagnie, et notamment le personnel navigant technique (PNT) est le mécanisme de gouvernance privilégié d'un partenaire essentiel d'Air France, les syndicats (le SNPL en particulier). Par la grève, ceux-ci infléchissent la décision finale qui dans ces situations

¹⁸ Voir TDR, données sectorielles et SGI.

¹⁹ TDR, code PDsupCENTr référence Autier et al. (2001, p. 26).

²⁰ TDR, codes PDsupCENTr et PDsupDECI (Autier et al., 2001, p. 24-38-66-110) et aussi code Lat-M contexte privatisé (Autier et al., 2001, p. 89).

extrêmes²¹ est du ressort des pouvoirs politiques, incarnés la plupart du temps par le Premier Ministre.

Dans ce contexte organisationnel, à ce processus décisionnel principalement centralisé au niveau des *instances actionnariales politiques* correspond une structure de gouvernance très marquée par ce centralisme, à l'exception de certaines phases du développement d'Air France. Ainsi, à l'origine il existe un certain équilibre de pouvoirs au sein du conseil d'administration (succession de présidents fortement impliqués dans l'activité aérienne alors naissante, ancien pilote, ou mandat de direction dans les organismes internationaux professionnels) et après guerre. La motivation des personnels, des dirigeants et de l'actionnaire public converge vers un même objectif, la reconstruction du pays et d'Air France qui doit incarner le pavillon français. C'est dans cet esprit que l'association des personnels navigants de l'aviation et la section CGT des mécaniciens et personnels au sol interviennent dans les décisions notamment pour consultation technique²², rôle joué aussi par le comité central d'entreprise. Cette intervention syndicale au processus décisionnel s'accompagne progressivement d'un système de "promotion sociale qui comprend la reconnaissance des responsabilités syndicales comme qualification d'encadrement". En outre, le conseil d'administration joue un "rôle de tribune" où sont discutés les aspects techniques, politiques et stratégiques des décisions prises en dehors de cet organe (tarifs, ouverture de lignes, investissements et financement).

Toutefois, ce "trait d'union" entre les trois partenaires au processus décisionnel d'Air France s'estompe au fur et à mesure que les forces de marché exercent de plus en plus de pression sur la gestion du groupe. Les premières tentatives de décentralisation sont conduites. Au cours des années 1960-1970 ce contexte environnemental concurrentiel s'accompagne d'une remise en cause de la mission de service public et du fonctionnement

²¹ grève de 26 jours en 1971 qui aboutit au texte de référence de la rémunération des pilotes, document qui sera à l'origine d'autres mouvements de grèves, comme celui de juin 1998 à la veille de la coupe du Monde de football dont Air France est le partenaire officiel.

²² TDR, code SGO, référence Autier et al. (2001, p. 44).

général des entreprises d'Etat. Selon le rapport Nora (1967), "les pouvoirs publics utilisent de manière abusive le caractère de service public d'une activité pour justifier son contrôle au nom de préoccupations macroéconomiques"²³. Dans cette perspective, Air France développe la filialisation de certaines de ses activités (chaîne le Méridien) alors que le tourisme est en pleine essor. En écho, le rapport La Génrière (1977) suggère, dans le sens du président d'Air France de l'époque (P. Giraudet) de mettre en place une négociation entre l'Etat et les entreprises publiques pour définir les objectifs assignés à chacune d'elles. Sous le gouvernement Barre en 1977, Air France expérimente son premier contrat de plan sur quatre ans, dans lequel sont fixés des objectifs d'activité, la compensation par l'Etat des obligations de service public et la planification conjointe des investissements et de leur financement sur la base d'objectifs de croissance. Dans cette perspective de contractualisation, des primes aux salariés sont mises en place pour privilégier les efforts de productivité²⁴. Dans le troisième contrat de plan en 1984 les avances en capital remplacent les subventions votées annuellement dans le cadre de la loi de Finances²⁵.

A partir de cette contractualisation des relations avec son actionnaire public, le dirigeant bénéficie d'une certaine liberté dans le choix de ses fournisseurs et de l'emploi des bénéficiaires qui est une contrepartie à l'obligation croissante de s'autofinancer. Grâce à une politique d'austérité financière (rationalisation des réseaux, des postes) tout en développant des innovations commerciales, Air France atteint dans les années 1980 le niveau de productivité des majors européennes et génère une capacité d'autofinancement de plus en plus grande (moins de 1 milliard en 1978 à plus du double à partir de 1983). Son taux d'endettement, (120% en 1985, l'un des plus élevés) décroît jusqu'en 1988, année prévue pour le renouvellement de la flotte.

²³

²⁴ TDR, code Lat -M, référence Autier et al. (2001, p. 156).

²⁵ TDR, code Lat -M, référence Autier et al. (2001, p. 156).

La nomination de B. Attali en 1989, après une grève de 100 jours, se traduit par une tentative du nouveau président de décentraliser le fonctionnement de l'entreprise qui devait s'orienter nécessairement vers la clientèle et la rationalisation des coûts de fonctionnement. Ainsi, le Plan CAP 93 prévoyait en particulier une amélioration de la productivité (suppression d'emploi, recours à la sous-traitance, aménagement des horaires), un renforcement de l'efficacité de l'organisation (notamment au niveau de la fonction commerciale "pour une meilleure décentralisation du processus de décision"), et de la qualité de service ainsi qu'une adaptation du réseau. En 1992, B. Attali doit de nouveau faire face à une grève étendue à l'ensemble du personnel. Une protestation généralisée est encadrée par les 14 syndicats du groupe qui demandent au Premier ministre "d'user de son autorité pour le retrait du plan". Malgré le soutien initial de B. Bosson alors ministre des Transports, la crise se solde par le retrait de deux mesures financières qui ne suffira pas face au soutien de syndicats extérieurs à ceux d'Air France²⁶. Finalement, le retrait total du plan par le ministre des Transports est suivi de la démission de B. Attali. Dans une ambiance conflictuelle croissante, en 1993 Air France semble illustrer à la fois l'inefficience interne (de 3ème degré, par rapport aux partenaires) et l'inefficience externe (de 2ème degré, par rapport au marché) telles que Charreaux (1999) les distingue dans le cadre de la TPA et de la TGP.

En définitive, à partir de 1948 notamment, le processus décisionnel d'Air France se caractérise par le lien politique fort du centre décisionnaire supérieur de l'entreprise et de l'actionnaire public où se mêlent les décisions politiques en soutien de l'entreprise mais aussi, souvent en cas de conflits, en soutien de la politique publique. Le processus décisionnel d'Air France est fondé sur une structure tripartite centralisée (pouvoirs publics, syndicats et direction). Le contrôle et la gestion des décisions sont relativement peut distincts. L'initiative, par la direction, des décisions (notamment stratégiques) se confronte à

²⁶ TDR, SGR référence Autier et al. (2001, p. 225) et Attali (1994, p. 182-183).

la ratification de l'actionnaire sous pression des syndicats. Peu de place est laissée aux échelons intermédiaires et inférieurs²⁷ dans la participation à un tel processus décisionnel malgré certaines tentatives.

3.2.2 *Dynamique organisationnelle*

Avant la recapitalisation en 1993, nous avons observé une volonté managériale de se dissocier des pouvoirs politiques de sorte que l'autonomie de gestion soit assurée. L'arrivée de C. Blanc marque une étape cruciale dans le développement d'Air France, notamment par la décentralisation réelle du processus décisionnel au profit de l'équipe dirigeante et une adaptation conjointe de la gouvernance.

Le rôle joué par C. Blanc à la suite des premières tentatives lancées par B. Attali, a contribué fortement à la séparation fonctionnelle au profit de l'équipe managériale dès 1993. La condition de libre exercice de la gestion exigée par le PDG, sans immixtion d'aucun membre de l'actionnaire public témoigne d'une première étape de l'abandon du pouvoir décisionnel public. B. Bosson, alors ministre des Transports évoque ses relations avec C. Blanc : "Entre nous le pacte était clair, il n'y a plus de ministre tuteur. On se voit une fois par mois, lors d'un dîner, pour que le patron s'il le souhaite, puisse s'épancher"²⁸. Cette décentralisation manifeste des décisions de gestion et de leur ratification effective au niveau du conseil d'administration (et non plus au niveau informel des pouvoirs publics) provient par ailleurs de l'aval de la Commission européenne qui seule est en droit d'accepter ou de refuser (donc de ratifier) le projet de C. Blanc. En quelque sorte, l'actionnaire public s'efface devant une autorité supranationale en charge de surveiller le processus de recapitalisation et de retour à l'équilibre du transporteur aérien. Cette décentralisation effective des droits de gestion se traduit par la rédaction d'un projet d'entreprise par l'équipe de C. Blanc soumis aux syndicats et à l'ensemble du personnel.

²⁷ TDR, code PDinfCENTi référence Autier et al. (2001, p. 42-43 ; 141).

²⁸ TDR, code PDSupDECr référence Autier et al. (2001, p. 234), et aussi La Tribune du 15/06/95.

“Reconstruire Air France” avec 20 milliards de francs apporté par l’actionnaire public consiste aussi à augmenter la productivité par une réduction de 30% de la valeur appropriable par chaque catégorie de salariés dont le coût global représente entre 40% et 75% des coûts totaux dans le secteur entre 1990 et 1995²⁹. Le processus de mise en œuvre du plan implique une participation directe des salariés au processus décisionnel après une signature du projet par seulement 6 syndicats sur 14. C’est par un référendum auprès des salariés que C. Blanc est plébiscité (80% des salariés avalisent le projet avec un taux de réponse de plus de 83%)³⁰. De là, la direction met en place 14 groupes de projets pour mettre en œuvre la réorganisation qui s’impose pour la reconstruction d’Air France. Afin de réaliser la restructuration nécessaire de l’entreprise publique, conformément aux accords de la Commission européenne et à l’appui de plusieurs supports (journal du Débat qui deviendra le journal du Projet, l’envoi de questionnaires, et du document de cadrage), C. Blanc met en œuvre plusieurs procédures d’analyse du fonctionnement interne dans une perspective centrale, le sauvetage d’Air France³¹. Ces procédures impliquent tous les salariés (1700 réunions décentralisées au sein du groupe sur trois mois, audit social envisager avec les salariés pour définir les réorganisations à tous les niveaux hiérarchiques de l’entreprise. Comme nous le décrit notre interlocuteur du management d’Air France, “la mise à zéro des compteurs” par la recapitalisation constitue pour Air France “un véritable électrochoc” en interne, face à un secteur de moins en moins artisanal qui peut se prévaloir depuis le milieu des années 1980 d’un statut d’industrie.

Déjà soulevée par le plan CAP93, la structure cloisonnée et fortement centralisée éclate avec la mise en œuvre des recommandations du rapport d’audit social. Air France se réorganise en 11 centres de résultat. Ces 11 “quasi-PME”³² sont responsables de leur

²⁹ TDR, code VAS, référence Autier et al. (2001, p.246-248).

³⁰ TDR, code PDsupDECr référence Autier et al. (2001, p. 241-242).

³¹ TDR, code PDsupDECmo référence, Autier et al. (2001, p. 240).

³² TDR, code PDinfDECs référence Autier et al. (2001, p. 249-255).

ressources et de leurs dépenses, davantage en phase avec un univers concurrentiel où la recette unitaire et la part de marché sont les indicateurs de l'avantage concurrentiel du transporteur aérien :

- 6 centres sont chargés d'une zone géographique et d'un type d'activités aériennes,
- 5 centres de résultats (CDR) sont chargés des activités logistiques, transversales.

Ainsi, l'organisation matricielle d'Air France mise en œuvre par C. Blanc traduit selon nous, un effort de co-localisation des décisions commerciales relatives à la qualité au niveau local (accueil au niveau des comptoirs d'enregistrement et création des vestes rouges/vertes) qui se traduit par plusieurs mécanismes de coordination et d'évaluation décentralisés. Mais dans la mesure où la qualité du service est globale, la gestion centralisée des horaires et les mécanismes de coordination et d'évaluation des retards et des plaintes sont co-localisés au niveau supérieur afin d'adapter les orientations stratégiques et de définir les mesures correctives. Ainsi, comme le relève un directeur (Le Monde 28/07/94) : "Il faut rendre une volonté commerciale à cette entreprise. Les centres de résultat aideront à transformer cette grosse machine administrative qu'était Air France et ils seront gérés par une structure allégée proche du terrain et des besoins des clients".

Le système de gouvernance semble avoir progressivement évolué, en même temps que le processus décisionnel traduit la séparation fonctionnelle (gestion/contrôle) au profit d'une direction en quête de cohérence organisationnelle. Cette autonomie décisionnelle qui demeure encadrée par les différentes parties prenantes au processus décisionnel semble toutefois s'élargir *via* l'adaptation, la (ré-)activation et la création de plusieurs mécanismes de gouvernance.

Si les relations plus informelles sont maintenues avec les tutelles, le conseil d'administration devient progressivement l'organe central qui joue un rôle d'interface entre

les choix managériaux et les intérêts actionnariaux. En effet, la décentralisation par rapport aux pouvoirs publics se concrétise davantage avec l'abandon de trois procédures :

- le contrôle des investissements par le Fonds de développement économique et social ;
- le contrôle *a priori* par un comité spécialisé ministériel d'investissement ;
- l'autorisation préalable à celle du conseil d'administration en cas de création, de gestion ou de prise de participation d'Air France dans des activités annexes³³.

En outre, les obligations éventuelles de service public par Air France font l'objet de contrats assortis d'un cahier des charges entre la société et l'Etat et autres collectivités publiques³⁴. Ainsi, pendant la première phase du processus de privatisation d'Air France, (avant l'ouverture du capital), ces recentrages du rôle de la tutelle de l'Etat contribuent à redonner au conseil d'administration un pouvoir effectif de ratification, en particulier concernant les opérations de croissance externe.

Ensuite, avec l'ouverture du capital en 1999, la deuxième phase du processus de décentralisation s'est traduite par l'introduction d'actionnaires privés à hauteur de 32% (11% salariés, 32% flottant et 57% Etat qui détenait 94,5% en 1998). Ce nouvel équilibre de l'actionnariat a conduit à modifier la représentativité au conseil d'administration dont le nombre légal de membres passé de 18 à 21 en 2001. Le dépassement du seuil de 4% de capital détenu par les salariés PNT (7% en mars 2000) a imposé la désignation d'un troisième censeur au conseil d'administration en plus du représentant des salariés actionnaires (depuis 1998). Mais la représentation des salariés (6 personnes élues) de l'Etat (5 représentants) et les 6 personnes qualifiées (toujours nommées par décret) sont maintenues. Cette modification de la composition du conseil d'administration et de ses prérogatives s'est accompagnée en 1999, de la création de deux comités spéciaux pour lesquels l'Accord Global Pluriannuel signé avec les pilotes en 1998 prévoyait un représentant censeur au

³³ TDR, code PDSupCENTr référence Bouaziz (1998, p. 96-97) et code SGI national référence Rapport 264 du Sénat

³⁴ TDR, code SGI national référence Rapport 264 du Sénat.

conseil d'administration. Sur l'exercice 99/00 ces comités se sont réunis deux fois et se composent de la manière suivante³⁵ :

- comité stratégique (6 personnes) : le PDG, 2 représentants de l'Etat (le directeur du Trésor, le Chef de l'Inspection générale de l'aviation civile et de la Météorologie), 1 personne qualifiée (le PDG d'Usinor), le censeur Commandant de bord, représentant les PNT actionnaires, 1 représentant des salariés PNT.
- comité d'audit (4 personnes) : 1 représentant de l'Etat Conseiller Maître à la Cour des Comptes, 2 personnes qualifiées (le PDG de Sanofi-Synthélabo et le PDG de Dexia), le censeur Commandant de Bord représentant les PNT actionnaires.

Ces comités spécialisés constituent des vecteurs d'information et de contrôle sans immixtion dans la gestion. Ils sont qualifiés de "courroies de transmission" qui permettent aux actionnaires privés un accès privilégié aux informations financières et, à l'Etat, de déléguer une partie de la fonction de contrôle à deux organes susceptibles de porter un regard professionnel sur la gestion.

Dans le cadre de cette phase II du processus de privatisation, le marché financier et les organes complémentaires internes apparaissent donc comme de nouveaux mécanismes qui commencent à contrebalancer le système de gouvernance fortement marqué par les réseaux syndicaux, politiques et participatif à la décision en amont. Ainsi, selon notre interlocuteur, ces deux comités complémentaires au conseil d'administration qui exerce un rôle plus ponctuel, représentent une garantie importante pour le marché financier, en particulier pour les investisseurs institutionnels³⁶. En outre, parmi ces changements cruciaux pour Air France à l'égard de ses nouveaux actionnaires individuels, la création d'un comité consultatif en juin 2000 répond au souci de l'entreprise "de connaître [les attentes des actionnaires] et d'y répondre le mieux possible" (discours de J.C. Spinetta à l'AG de septembre 2000). Objectif

³⁵ TDR, code SGR, référence rapport AG 99/00.

³⁶ TDR, code SGO référence entretien 2.

qui semble déjà atteint en partie puisque le service actionnaires d'Air France a été récompensé par le 2ème prix des Fils d'Or 2000³⁷.

Le recentrage du rôle de l'actionnaire public sur la fonction de surveillance a permis à la direction de modifier l'architecture de l'organisation à tous les échelons de l'entreprise. La restructuration en centres de profit résulte d'une mise en cohérence des droits décisionnels et des centres informationnels pertinents pour une prise de décision optimale. Cette modification d'architecture a d'abord concerné le système de coordination, essentiellement par la mise en place d'une négociation décentralisée et contractualisée avec les employés et leur représentants syndicaux, neutralisant progressivement le rôle d'arbitre traditionnellement joué par la tutelle. Cette re-conception de la coordination s'est traduite par une adaptation du système d'évaluation de la performance (système d'information, balises commerciales³⁸ et contrat de performance, suivi client) et de rémunération³⁹ (introduction de critères indexés sur la performance commerciale puis boursière, l'actionnariat salarié étant de 11%). Le directeur interrogé considère que la nouvelle structure actionnariale a affecté le fonctionnement interne. En particulier, en combinant l'association du personnel au capital de l'entreprise (notamment la minorité de blocage que représente les pilotes) au rôle du marché financier, la culture de la rentabilité paraît s'installer. Notre interlocuteur observe que les messages financiers de critères de rentabilité, de *benchmark* (Lufthansa), sont mieux entendus⁴⁰. Par ailleurs, plusieurs supports permettent au personnel d'apprendre les mécanismes de bourse et d'intégrer le rôle d'évaluation par ce marché de la performance d'Air France ("création de la lettre aux actionnaires", journée de bourse, "guide de la formation pour devenir actionnaire").

³⁷ Prix de la Vie Financière, TDR, code SGM.

³⁸ "balises de qualité de service" mises en place depuis 1997, permettent de mesurer à tous les niveaux de l'entreprise et sur toute la chaîne de valeur, la qualité de service (réservation, agence de vente, cars, arrivée à l'aéroport, enregistrement, embarquement, salon, vol, débarquement, correspondance, fidélisation Fréquence Plus). Ces balises sont mises à jour à l'appui des suggestions recueillies par le système de "110 clients mystères" (rapport 1998/1999, p. 32).

³⁹ code SGM références Attali (1994, p. 14-16), entretien 2.

⁴⁰ code SGM référence entretien 2.

Ainsi, depuis 1993, Air France se transforme pour faire face à une concurrence croissante, notamment sur le marché national avec la perte progressive de l'autorité des pouvoirs publics sur les droits de trafic intérieurs (au profit de la Commission européenne et de la libéralisation totale depuis 1997). C'est dans ce contexte que B. Attali initie le projet de fusion d'Air France avec UTA puis Air Inter. Suivi par le gouvernement jusqu'à sa mise en oeuvre, ce projet est finalisé par C. Blanc sous réserve d'une décentralisation totale de la gestion afin de permettre à Air France de répondre aux menaces des concurrents sur les lignes intérieures en particulier. Dans ce contexte de comparaison continue entre acteurs du secteur, c'est d'ailleurs sous C. Blanc que la période d'exercice fiscal d'Air France (initialement calée sur l'année civile) est modifiée pour s'adapter aux normes sectorielles. Ainsi, l'exercice 1994 court du 1er/01/1994 au 31/03/95 en parallèle à l'activité touristique.

Le processus de privatisation d'Air France illustre en définitive la décentralisation du processus décisionnel simultanément à la mise en place de nouveaux mécanismes d'encadrement de cette nouvelle répartition des droits décisionnels. Ce système de gouvernance, fondé progressivement sur des indicateurs de marché sont encore marqués par un contrôle fort au niveau supérieur⁴¹ (parmi les 9 autres personnes qui assistent également au conseil d'administration avec voie consultative, 4 sont rattachées aux pouvoirs politiques : 1 chef de mission de contrôle, 1 contrôleur d'Etat, 2 commissaires du gouvernement rattachés à la DGAC). Ce contrôle est toutefois partagé entre un actionnaire public majoritaire et des salariés actionnaires très impliqués. Cette gouvernance intègre davantage le rôle des mécanismes de marché et modifie la nature du contrôle de l'actionnaire dominant au profit, à terme d'un actionnaire salarié de référence à l'appui d'un contrôle hiérarchique plus incitatif. Il en résulte donc un système de gouvernance mixte, combinant certaines caractéristiques de gouvernance anglo-saxonne et de réseaux (Chatelin, 2002a).

⁴¹ TDR, code SGO, référence rapport AG 99/00

Les schémas suivants reprennent les caractéristiques principales de l'évolution du système de droits décisionnels et du système de gouvernance d'Air France entre 1993 (début du processus de privatisation) et 1999 (phase 2, lors de l'ouverture partielle du capital).

Schéma 2 : Organes participatifs à la prise de décision au sein d'Air France avant le processus de privatisation

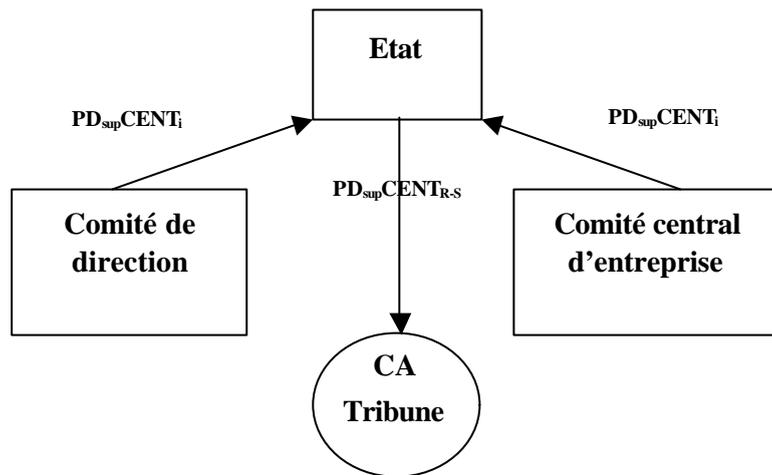
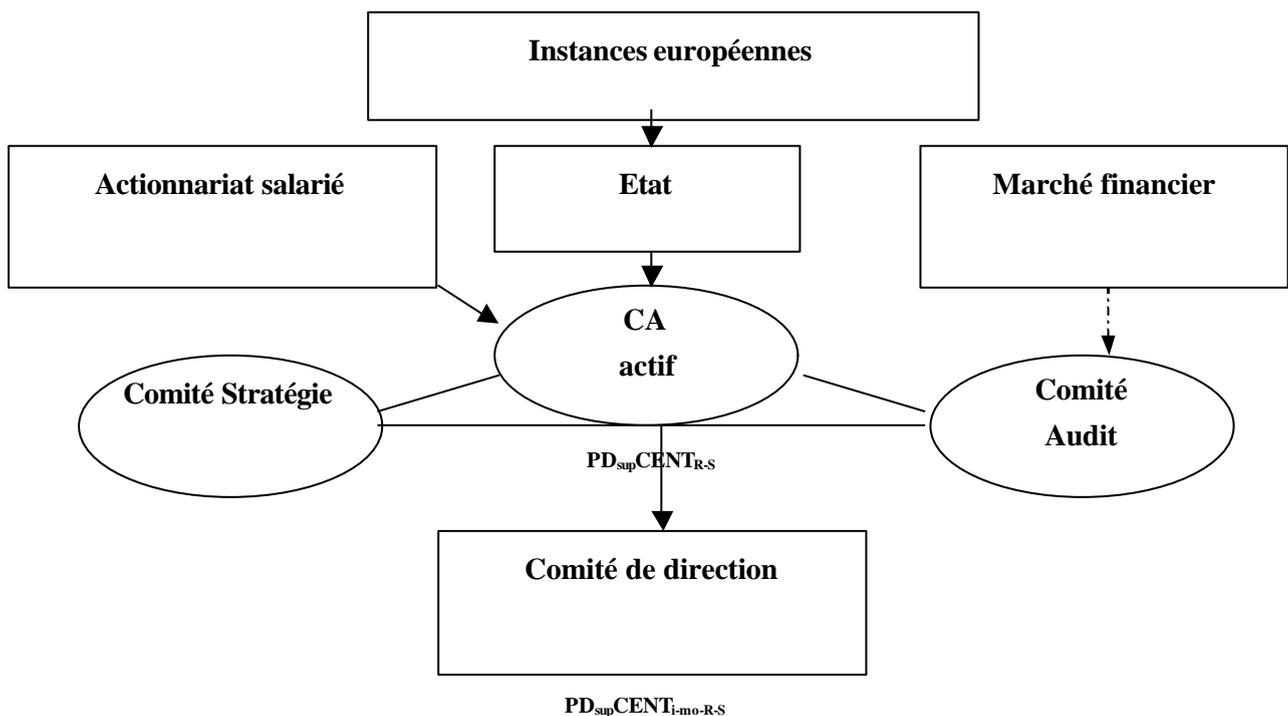


Schéma 3 : Organes participatifs à la prise de décision au sein d'Air France à l'issue de la phase 2 du processus de privatisation



3.2.3 *Processus de privatisation et performance partenariale*

Le troisième niveau d'analyse du modèle correspond aux effets de cette dynamique de la gouvernance sur la capacité des acteurs impliqués dans le processus décisionnel, à s'approprier une partie de la valeur partenariale. Autrement dit, la question adressée ici est la suivante : en modifiant les mécanismes par lesquels les partenaires peuvent influencer la création et répartition de la valeur, la privatisation engendre-t-elle un niveau plus ou moins élevé de valeur appropriable par chaque partenaire considéré ?

• **Privatisation et valeur appropriable par les actionnaires**

Globalement, la conclusion du président actuel d'Air France sur la stratégie du groupe depuis son entrée en fonction, nous paraît symbolique des effets de l'orientation progressive de la gouvernance vers un modèle mixte sur la valeur appropriable par l'ensemble des actionnaires :

“En termes de taille, de rentabilité, de parts de marché, d'efficacité des alliances, je pense que nous sommes incontestablement entrés dans le camp des entreprises majeures au niveau mondial dans notre secteur. Ainsi, le marché semble faire confiance à notre stratégie et à notre vision de l'avenir, puisqu'il considère que la progression de 45 % du titre d'Air France recèle encore un potentiel important de croissance. Il nous appartient de lui donner raison et d'exploiter l'ensemble de nos atouts. J'annonce à l'ensemble des actionnaires de l'Entreprise que ce pari me semble bien engagé” (discours de J.C. Spinetta à l'AG de septembre 2000).

Il semble en effet que l'ouverture de l'entreprise à des mécanismes de marché favorise un encadrement du processus décisionnel orienté vers le résultat distribuable (retour à une situation largement bénéficiaire en 1996-97) et la plus-value potentielle sur le cours malgré la spécificité du secteur⁴².

⁴² TDR, code VAA (valeur appropriable par les actionnaires), référence Autier et al. (2001, p. 302-304).

- **Privatisation et valeur appropriable par les salariés**

Une étude détaillée des effets de la privatisation sur la valeur salariale montre que l'effet positif pour cette catégorie de partenaires a suivi l'adaptation du système de gouvernance au processus décisionnel. En effet, la réduction de coût de 30% de la main d'œuvre sous C. Blanc, la renégociation des avantages statutaires *via* des accords catégoriels (grille de salaires notamment) ont précédé la valorisation de leurs actions sur le marché (et la hausse du cours) ainsi que la prime exceptionnelle d'environ 390 euros. L'actionnariat salarié et les mesures internes de coordination orientées sur les performances boursières et commerciales de l'entreprise tendent ainsi à inciter les comportements vers une création de valeur actionnariale susceptible d'être appropriée par les salariés détenteurs d'actions.

Singulièrement, depuis mai 2000, les pilotes dont la spécificité du capital humain semble renforcer leur participation au processus décisionnel, bénéficient (pour 2787 d'entre eux) d'un plan d'options sur action dont le prix d'exercice est fixé à 15,75 euros. En outre, la nomination de C. Paris (gérant des fonds de placements des pilotes) en tant que censeur au conseil d'administration et membre des deux comités spéciaux, en plus des représentants des actionnaires pilotes et des salariés PNT, octroie à cette catégorie de salariés de nouveaux modes d'action sur le processus décisionnel. Ces mécanismes d'encadrement du processus décisionnel sont détachés en partie des syndicats et des pouvoirs politiques, sans toutefois, que cette dernière option de recours ne soit exclue, l'Etat et notamment le ministre des Transports étant encore majoritaires. La proposition 6 relative à la valeur appropriable par les salariés au capital humain spécifique dans (Chatelin, 2001) trouve ici plusieurs illustrations convergentes. En effet, la privatisation *via* le système de gouvernance mixte (rémunération indexée sur la performance comptable et/ou boursière) permet aux salariés actionnaires d'accroître le niveau de la valeur qu'ils peuvent s'approprier, *a fortiori* pour les salariés actionnaires au capital humain fortement spécifique à la firme.

Concernant plus spécifiquement la valeur appropriable par les dirigeants d'Air France, leur rémunération au sein d'Air France ne semble pas significativement influencée par le processus de privatisation à l'heure actuelle, comparativement aux PNT. En effet, ils ne bénéficient pas avec l'ouverture du capital de plan d'option sur actions. Mais ils peuvent souscrire au capital d'Air France en tant qu'actionnaire individuel (J.C. Spinetta détient par exemple 900 actions). De plus, la séparation fonctionnelle qui résulte de ce processus de privatisation partielle est susceptible de renforcer le capital managérial dans la mesure où le dirigeant est plus libre dans ses choix comparativement au contexte décisionnel public. En ce sens, la valeur appropriable par le dirigeant peut aussi résider dans la notoriété (politique et/ou économique) qu'il peut acquérir *via* sa participation centrale au processus de privatisation de l'entreprise publique. Le marché des dirigeants français semble en effet favoriser le parcours au sein d'une entreprise publique⁴³. C. Blanc a ainsi reçu en 1998, la légion d'honneur par le président de la République⁴⁴. En, outre, sur un marché mondial comme le transport aérien, la latitude relativement réduite (mais croissante) des dirigeants français publics semble aussi être valorisée puisque le même président qui a su, à plusieurs reprises, tenir tête à ses actionnaires, s'est vu décerner en 1997, par l'*Aviation Week* (magazine américain) les lauriers du transports aériens pour son action à la tête d'Air France.

- **Privatisation et valeur appropriable par les clients et fournisseurs**

D'un point de vue général, la valeur appropriable par les clients est fortement conditionnée par le niveau concurrentiel du marché. Dans le cas particulier du transport aérien, les clients semblent avoir bénéficié des effets organisationnels de la pression croissante de la libéralisation américaine et européenne sur Air France malgré les grèves à répétition que cette libéralisation a pu engendrer. Relativement au service, la multiplicité des exemples et des indicateurs relevés dans notre tableau des données réduites (taux de remplissage 78%, en

⁴³ Sur 12 présidents à la tête d'Air France, 9 sont issus des grands corps ou ont une expérience politique (Chatelin, 2001, p. 261).

⁴⁴ TDR, code VAD contexte public référence Bouaziz (1998, p. 84).

hausse de +2%, part de marché en hausse par rapport au secteur) vont dans le sens de la proposition 5⁴⁵ selon laquelle, la décentralisation du processus décisionnel, notamment au niveau inférieur combinée à un système de gouvernance mixte accroît la valeur appropriable par les clients *a fortiori* en cas de dérégulation⁴⁶. Ainsi, la politique de gamme, l'amélioration des systèmes de réservation et de fidélisation à l'appui d'une co-localisation aux niveaux inférieur et supérieur des prises de décision commerciale (organisation en CDR) et stratégique (structure holding, comité exécutif autonome, outil de *Revenue management*) et des systèmes de contrôle (acquisition du *data warehousing*, prime à la performance interne, suivi de carrière) ont pris le pas sur la préoccupation exclusivement technique. Celle-ci, marquée par l'orientation politique et le contexte historique des débuts a fait d'Air France une des compagnies les plus performantes sur le plan technique pendant longtemps, avec le plus long réseau du monde. Mais, si la qualité à bord comme au sol s'est améliorée grâce à la décentralisation organisationnelle aux niveaux supérieur et inférieur c'est aussi par la possibilité de développer une alliance mondiale. Or, Skyteam et Skyteam Cargo (alliance pour l'activité fret) sont nées en 2000 à la suite d'un processus de privatisation. Celui-ci a conduit à un abandon significatif de la participation de l'Etat dans la gestion de l'entreprise, avec des garanties au niveau de la gouvernance et de la stabilisation des relations sociales *via* les différents mécanismes d'encadrement du processus décisionnel précités. Toutefois, la régulation du trafic au niveau européen et les retards accumulés sur certains aéroports sont susceptibles de devoir faire l'objet d'une gouvernance institutionnelle qui dépasse Air France. Quoiqu'il en soit, ce niveau d'analyse du modèle trouve dans l'exemple d'Air France certains indices convergents.

Enfin, le processus de privatisation d'Air France souligne les effets renforcés de la libéralisation sur la baisse de la valeur appropriable par les fournisseurs au moment où Air

⁴⁵ Chatelin (2002a).

⁴⁶ TDR code VAC.

France est elle-même affaiblie par un processus décisionnel et un système de gouvernance centralisés. L'annulation de commandes d'avions, la réduction des coûts d'approvisionnement de 3.66 milliards d'euros sous la direction de C. Blanc (suppression de rente de situation sur la vaisselle par exemple)⁴⁷ durant le processus de privatisation ont cependant un effet positif depuis le rétablissement de la compagnie qui lance un programme d'investissement de 6.10 milliards d'euros sur 5 ans.

Remarquons enfin qu'Air France développe des partenariats intermodaux sur les lignes en partance et à l'arrivée de Roissy avec la SNCF (réservation d'un billet pour les deux transports), membre (entreprise publique) du conseil d'administration (1,54% du capital au 31/03/98). Ainsi l'architecture organisationnelle qui résulte de la privatisation (système de gouvernance mixte combinée à un processus décisionnel plus cohérent avec les conditions de marché) ne conduit pas nécessairement à la réduction de valeur pour certains partenaires fournisseurs, d'autant plus qu'Air France recourt davantage à la sous-traitance que par le passé et peut librement choisir ses fournisseurs. Ainsi, la proposition 6 (Chatelin, 2002a), selon laquelle : la décentralisation du processus décisionnel combinée aux mécanismes d'évaluation sous-jacents engendre une réduction du niveau de valeur appropriable par les fournisseurs, *a fortiori* lors de la privatisation d'un monopole public, toutefois, le niveau de valeur appropriable par le fournisseur peut augmenter si ce dernier est membre du groupe d'actionnaires partenaires, doit être tempérée.

En conclusion, notons que sans pouvoir être généralisé ici, notre test de la TGP à partir de la confrontation du modèle organisationnel de la privatisation au cas d'Air France, indique cependant la pertinence des hypothèses de ce cadre théorique pour appréhender la

⁴⁷ TDR code VAF référence Bouaziz (1998, p. 136).

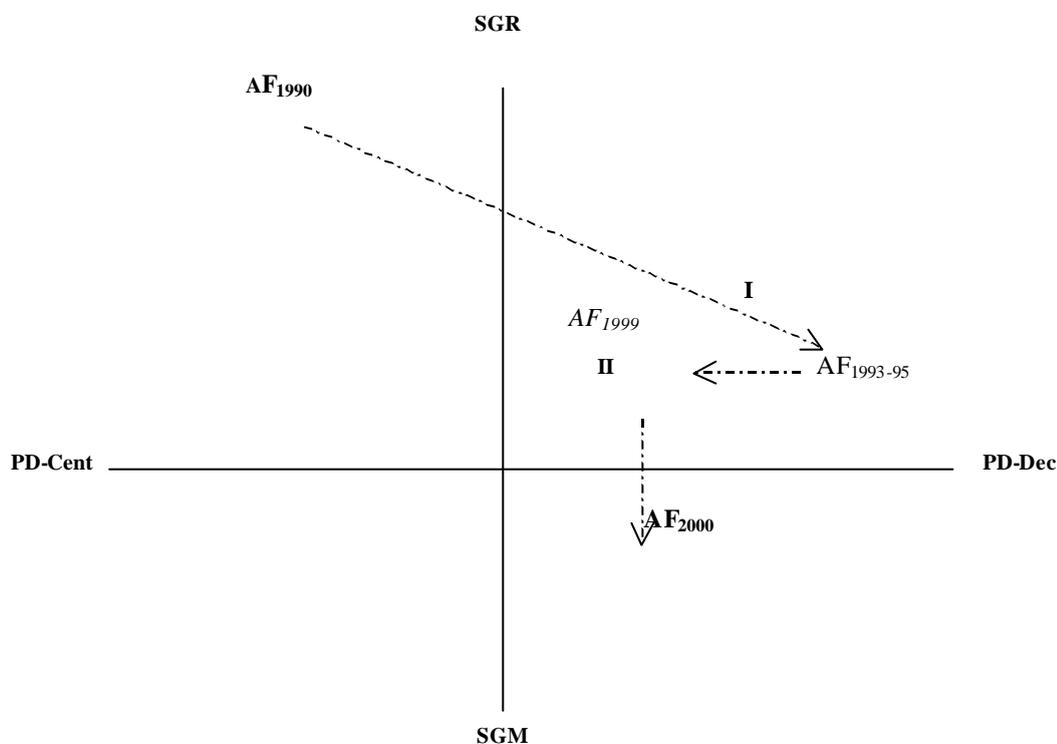
dynamique organisationnelle, en particulier dans le cas de la privatisation (voir aussi Catelin et Chatelin, 2001).

Envisagée comme une réallocation du processus décisionnel, la privatisation d'Air France semble avoir débuté avec l'arrivée de C. Blanc qui met en œuvre un processus de décentralisation interne, à tous les niveaux hiérarchiques. On peut considérer son mandat comme celui d'un président qui a pu, grâce à un abandon partiel des pouvoirs décisionnels de l'actionnaire public, déclencher le processus de privatisation d'Air France. Dans la manière de le conduire d'ailleurs, le PDG semble implicitement privilégier la mise en place d'un processus décisionnel consensuel, décentralisé où la concertation permet d'impliquer tous les partenaires sociaux et directement les salariés. La forme matricielle adoptée finalement permet à l'entreprise à travers les centres logistiques fonctionnels, d'assurer la coordination des centres de résultats divisionnels, spécialisés quant à eux, par activités. Ainsi, entre 1992 et 1996, le processus de co-localisation des droits de décision/connaissance spécifique répond finalement aux niveaux supérieur et inférieur, à la nécessité de mettre en adéquation les connaissances spécifiques de chacun d'eux et l'initiative et la ratification dont ils doivent bénéficier pour que la prise de décision soit optimale du point de vue de la qualité globale qu'exige ce secteur d'activité (sécurité, ponctualité, accueil au sol et à bord, réservation, dessertes, fréquence, etc.). La décentralisation du processus décisionnel achevée avec C. Blanc paraît donner à Air France la capacité de s'adapter d'un point de vue opérationnel et stratégique à l'appui du renforcement des mécanismes de gouvernance de type marché. Cette capacité d'adaptation est cruciale dans un secteur comme le transport aérien, sensible à la conjoncture économique et politique. Ajoutons enfin que la structure décisionnelle actuelle d'Air France (encore marquée majoritairement par l'actionnaire public) laisse penser que le processus de privatisation reste encore inachevé.

Finalement, en référence aux fondements de la TGP (Jensen, 1998), ces réorganisations semblent donc refléter la recherche d'une efficacité de second degré par rapport aux formes organisationnelles possibles dans un tel contexte d'activité, une fois acquis l'équilibre interne de troisième degré.

Nous proposons ci-dessous une représentation simplifiée du comportement adaptatif du transporteur aérien à partir de sa trajectoire de privatisation d'après les 2 dimensions principales du modèle (système de gouvernance, SGO et processus décisionnel, PD).

Schéma 4. Trajectoire de la privatisation d'Air France



Par rapport au débat controversé des effets positifs de la privatisation sur la performance de l'entreprise, la réponse apportée par le cadre de la théorie de la gouvernance partenariale est claire. La privatisation constitue un processus d'adaptation organisationnelle en supposant *a priori* un "encastrement" institutionnel de certains mécanismes de gouvernance. Cette conclusion répond ainsi à l'observation de l'impact positif relatif de la privatisation sur la

performance de certaines entreprises et sur certaines zones géographiques. En effet, le processus d'adaptation organisationnel induit par un changement de contexte environnemental dépend, au moins en partie, de l'environnement institutionnel national et international (européen notamment).

De plus, fondée sur l'hypothèse de rationalité limitée enrichie d'une composante adaptative et créative, notre question de recherche fondée sur le processus organisationnel de la privatisation, laisse par conséquent ouverte l'analyse des mécanismes sous-jacents d'apprentissage des acteurs au sein de l'organisation. Dans notre modèle, ses mécanismes sont en "tâche de fond" de l'évolution du système de gouvernance sans pour autant être explicités. Ainsi, un enrichissement possible consisterait en une analyse des mécanismes d'apprentissage au cours du processus de privatisation et plus largement de toute transformation. Ces mécanismes pourraient d'ailleurs en expliquer l'étalement dans le temps. En outre, dans la mesure où les institutions sont à l'origine d'une partie de la dynamique de la gouvernance, une question ouverte est celle de la construction d'un modèle de gouvernance européen. Enfin, le développement d'une mesure opérationnelle de la valeur partenariale doit être poursuivi.

4 Bibliographie

- Alexandre H., Charreaux G. [2001], "Les entreprises privatisées sont elles plus performantes ?", *Colloque de l'Association Française de Finance*, juin 2001, Namur.
- Attali B. [1994], *Les guerres du ciel, cinq ans aux commandes d'Air France*, Fayard.
- Autier F., Corcos G. et Trépo G. [2001], *Air France, des années héroïques à la refondation*, Vuibert, Collection Management.
- Boardman A.E. Vining A.R., [1992], "Ownership versus Competition : Efficiency in Public Enterprise", *Public Choice*, vol. 73, p. 205-239.
- Bouaziz F. [1998], *Air France, dans les coulisses d'une entreprise pas comme les autres*, Plon.
- Brickley J.A., Smith C.W., Zimmerman J.L. [1997], "Management Fads and Organizational Architecture", *Journal of Applied Corporate Finance*, vol. 10, n°2, p. 24-39.
- Catelin C., Chatelin C. [2001], "Privatisation, gouvernement d'entreprise et processus décisionnel : une interprétation de la dynamique organisationnelle à travers le cas de France Télécom", *Finance Contrôle Stratégie*, vol. 4, n°2, p.63-90.
- Charreaux G. [1999], "La théorie positive de l'agence, lecture et relecture", in G. Koenig (coordinateur), *De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XXI^e siècle*, Economica, p.61-141.

- Charreaux G. [1997], *Le gouvernement d'entreprise*, Economica, Paris.
- Charreaux G., Desbrières P. [1998], "Gouvernance des entreprises: valeur partenariale contre valeur actionnariale", *Finance Contrôle et Stratégie*, vol. 1, n°2, p. 57-88.
- Chatelin C. [2002a], "Enjeux théoriques et méthodologiques de la théorie de la gouvernance partenariale", *en soumission au colloque des XVIèmes journées des IAE, Paris 1, septembre 2002*.
- Chatelin C. [2002], "Gouvernance partenariale et performance organisationnelle : les enseignements des privatisations passées", Colloque international *New Research in Corporate Governance*, Centre Warocqué, Université de Mons, 12-13 mars, Belgique.
- Chatelin C. [2001], "Privatisation et architecture organisationnelle : une contribution à la théorie de la gouvernance à partir d'une approche comparative des formes organisationnelles publiques et privées", Thèse de Doctorat, Université de Bourgogne, France.
- Eisenhardt K.M. [1989], "Building Theories from Case Study Research", *Academy of Management Review*, vol. 14, n°4, p. 532-550.
- Hill C.W.L., Jones T.M. [1992], "Stakeholder-agency Theory", *Journal of Management Studies*, vol. 29, n°2, p. 131-154.
- Jensen M.C., [1998], *Foundations of organizational strategy*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London.
- Villalonga B. [2000], "Privatisation and Efficiency: Differentiating Ownership Effects from Political, Organizational, and Dynamic Effects", *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 42, p. 43-74.
- Yin, R.K. [1994], *Case Study Research, Design and Methods*, Applied Social Research Methods Series, vol. 5, Sage Publications, 2nd Edition.