

Corinne GRENIER

Doctorante-vacataire

Centre de recherche DMSP

Université de Paris-Dauphine

adresse professionnelle :

Centre de recherche DMSP

Université de Paris-Dauphine

Place du Maréchal de Lattre de Tassigny

75016 PARIS

Tél. : 16.1.44.05.44.70

**La structuration d'une situation d'action collective :
quelles représentations et quelles modalités?
Le cas de l'aéroport de Lyon-Satolas**

(recherche aboutie)

La structuration d'une situation d'action collective

Quelles représentations et quelles modalités?

Le cas de l'aéroport de Lyon-Satolas

Introduction

La littérature a depuis quelques années emprunté divers cheminements théoriques pour comprendre comment une organisation tente à parvenir à élaborer et mettre en oeuvre un programme stratégique (d'investissement p.e.) dans un contexte d'interdépendance organisationnelle, d'ambiguïté et d'incertitude, devant ainsi gérer des intérêts divers, voire contradictoires, et finalement des contraintes de toute nature. Des courants théoriques radicaux dits Volontaristes et Déterministes ont tenté d'en rendre compte [Bourgeois 1984, Burrell et Morgan 1979] sans pour autant y apporter une vision dynamique et processuelle des relations entre organisation et environnement et sans poser le problème du niveau adéquat de lecture et d'analyse d'une situation d'action faite d'organisations interdépendantes [Rousseau 1984, Sandelands et Drazin 1989].

Une approche moins globalisante et moins statique, dont la pertinence a été tirée de l'analyse d'une étude de cas, nous amène à un raisonnement en terme de dualité Action Collective - Contrainte et à prendre en compte l'acteur, sa situation d'action et ses intérêts à l'action collective.

Il nous paraît alors intéressant de questionner comment *l'acteur que nous appelons nodal*, initiateur et porteur d'une démarche stratégique [1] peut gérer, au delà et en raison de la prise en compte de contraintes, une situation d'action collective, situation qu'il aura finalement créée du fait même de sa démarche stratégique.

Nous nous appuyons sur l'étude du cas d'un programme d'investissement mené par l'aéroport de Lyon-Satolas entre 1986 et 1993, plus particulièrement concernant la difficile élaboration et début de réalisation de ce programme, que nous appellerons le programme ou projet PECA [2], concomitant à la réalisation d'une ligne et d'une gare T.G.V. sur le site même de la plate-forme de Satolas.

Cette étude pose plus spécifiquement la question de savoir comment se structure dans le temps une situation d'action collective, générée et réunissant des acteurs aussi nombreux que divers en vue d'un but (supposé) partagé. Ce thème de la structuration d'une telle situation est conjointe, pour capter la richesse de notre cas, à la prise en compte de la nature paradoxale de certaines situations d'action ainsi que le problème de la construction d'un collectif comme support à une démarche stratégique en contexte d'interdépendance.

¹Nodal comme noeud d'une situation d'interdépendance qu'il aura générée par sa propre démarche.

² PECA : Programme d'Extension des Capacités Aéroportuaires, comprenant surtout la construction d'une 2^o piste, l'extension des aérogares passager, des aires avions et d'un parking voiture enterré.

Nous entendons apporter ici une contribution concrète à la connaissance d'un tel phénomène organisationnel, articulée autour d'une notion qui a émergé de notre terrain : l'Espace d'Enjeux Collectifs, comme moyen pour une organisation nodale de gérer un environnement, ses contradictions et ses contraintes mais aussi de construire ses propres opportunités d'action.

Mais avant d'aborder le coeur de notre communication, il paraît utile dès à présent de poser quelques définitions et d'exposer notre posture épistémologique; posture qui découle de notre regard d'observateur ^[3] et qui aura manoeuvré notre plume de narrateur.

L'observation de la situation concrète née de l'élaboration d'un projet d'investissement nous a amené à saisir la richesse d'un raisonnement qui dépasse la dichotomie classique organisation-environnement [Bourgeois 1984, Sandelands et Drazin 1989] pour poser différemment le problème de l'action collective, "pour rendre compte à la fois de la structuration du champ d'action et de la contribution du jeu des acteurs à cette structure" [Leca et Jobert 1980:1129].

En conséquence, il est bien clair que l'objet de notre communication n'est pas de questionner la validité même de l'expression duale Action Collective-Contrainte, qui ne pose pas de problème en tant que telle; ce dès lors que l'on admet que "le comportement humain ne peut être pensé en dehors des contraintes et des opportunités que fournit aux individus leur contexte d'action" [Friedberg 1993:52]. L'analyse systémique nous enseigne que l'action est collective par nature [Crozier et Friedberg 1977], que cette action ne peut prendre corps et effet sans un minimum de règles d'organisation [Friedberg 1993], dans un contexte qui n'est jamais neutre, au mieux (perçu) favorable, au pire défavorable [Pfeffer et Salancik 1978]. Donc, du fait même d'une action collective, il existe de facto un système d'action concret [Crozier et Friedberg 1977, Bernoux 1985], structurant et structuré [Bouchiki 1990, Giddens 1984], source potentielle de contrainte. Cette dernière est donc consubstantielle à l'action collective, elle-même consubstantielle à la situation d'interdépendance dans laquelle elle prend place.

Par ailleurs, nous définissons l'acteur comme celui qui agit [Grawitz 1991] dans un lieu (ou système) particulier (concret), pouvant être un individu, un groupe voire une institution auxquels un rôle est assigné pour la réalisation d'un but supposé commun. Nous regardons l'action collective, équivalente à l'action organisée ^[4] comme menée par au moins deux acteurs; et par ce terme Action (ou comportement), en tant qu'agissement ou activité d'un acteur, nous adoptons volontairement l'approche descriptive que nous livre J. Girin en déclarant que par ce mot, "il faut entendre toute une série de choses telles que réaliser une tâche matérielle, analyser un problème, se concerter avec d'autres, mener à bien une négociation, réagir à un événement..." [Girin 1990:149].

Enfin, nous montrerons l'intérêt d'abandonner une vision classique de l'action collective [Martinet 1993] pour admettre la complexité et le paradoxe, nous

³ Notre travail de recherche repose sur une approche inductive de la production de sens et de découverte de faits explicatifs, résultant d'un aller-retour constant entre le terrain et la littérature.

⁴ Cette équivalence terminologique est donnée par Crozier et Friedberg [1977] pour signifier simplement que le collectif est naturellement structuré autour d'un certain mode d'organisation [Friedberg 1993].

permettant d'admettre que les actions et les contraintes peuvent être à la fois contradictoires et complémentaires mais toujours nécessaires conjointement pour expliquer les agissements des acteurs dans des situations d'interdépendance.

Enfin, précisons utilement la méthodologie adoptée dans cette recherche.

Cette recherche s'appuie sur une démarche inductive [Glaser et Strauss 1967] d'émergence de sens issue de l'observation sur le terrain. Il est apparu alors que le choix d'une démarche qualitative et longitudinale (rétrospective) convienne pour comprendre de manière contextualisée une réalité sociale complexe, puisque ces "méthodologies qualitatives permettent des descriptions et explications riches et solidement fondés de processus ancrés dans un contexte local" [Huberman et Miles 1991:22].

Pour ce faire, nous avons eu recours à la technique de l'étude de cas comme moyen pour reconstruire une histoire, celle de l'élaboration d'un programme d'investissement aéroportuaire; ce programme est notre point d'entrée sur le terrain puisque c'est autour de lui qu'une situation d'interdépendance sociale va se nouer, posant le problème de sa structuration.

La collecte des données a pris la forme multiple et triangulée d'entretien, de documents écrits, de présence sur le terrain... auprès des différentes organisations concernée par l'histoire étudiée. Ces données ont été analysées selon des techniques désormais éprouvées de condensation, de codage et d'élaboration de matrices d'analyse et de preuve [Huberman et Miles 1991].

Enfin, c'est ainsi que nous avons développé un outil méthodologico-analytique pour "faire parler le cas", à savoir une grille de lecture de l'interdépendance entre acteurs.

Pour mener à bien notre exposé, une première partie sera consacrée à la narration du cas Satolas, qui nous permettra d'explicitier deux représentations complémentaires pour comprendre les modalités de structuration d'une situation d'action collective, à savoir ce que nous appellerons :

- le problème de l'action collective et sa lecture à partir du modèle paradoxal des Dimensions Structurantes Latentes (DSL);
- le problème de la construction d'un espace d'enjeux collectifs et sa lecture à partir du modèle de l'ancrage (ou le problème de la pérennité structurante d'une action au delà de l'événement qui l'aura provoquée).

Ces deux représentations peuvent être en fait assimilées respectivement à l'étude du cadre et de la construction de ce cadre d'une situation d'action collective.

1. L'histoire du programme PECA : difficultés de l'action collective

Le cas concerne l'aéroport de Lyon-Satolas, qui générait à la fin 1993 un trafic d'environ 4 millions de passager et relate la difficile élaboration du projet

d'investissement PECA, qui, initié en 1986, reste encore en grande partie inachevé (cf. annexe 1 pour une présentation du mode de gestion de l'aéroport). Les événements de cette histoire s'articulent autour de quatre périodes clés.

La plate-forme de Satolas, gérée par la Chambre de Commerce de Lyon (CCIL, concession ou gestionnaire) a été créée en 1975 et dimensionnée pour traiter 4/5 millions de passager et pour ce faire, le gestionnaire avait négocié des ressources financières exceptionnelles, dont de fortes subventions de la Ville et du Département. Cependant, il s'attachera fermement par la suite à ne recourir à aucun subventionnement, désireux, selon sa logique, de conserver toute latitude décisionnelle dans la gestion de la plate-forme de Satolas.

Apparition du premier projet d'extension de capacité aéroportuaire, autonome par rapport à un certain contexte nouveau....

Face à une évolution plus forte qu'attendue du trafic sur 1985, la concession et les compagnies aériennes (Air Inter et Air France) établissent rapidement un premier projet d'extension des capacités Aérogare pour un montant de 150 mFrs (1^{er} PECA). Pourtant, il est clair pour le gestionnaire que Satolas devra être agrandi pour relever les 3 défis identifiés alors : l'ouverture européenne au 1^{er} janvier 1993, la concurrence de la plate-forme de Genève et les Jeux Olympiques d'Albertville de 1992, réelle opportunité pour faire connaître une région Rhône-Alpes dont l'image est mal connue.

L'année 1986 sera marquée par un événement capital : le programme de la SNCF d'accélération des liaisons T.G.V. vers le sud, pour ce faire le contournement de Lyon par l'est à proximité du site de Satolas et la possibilité d'y implanter une gare T.G.V. à moyen/long terme.

Les collectivités locales et la CCIL se sont rapidement saisies de ce dossier, désireuses que cette ligne de contournement desserve le site aéroportuaire même, en dépit de la diversité de leurs enjeux (la création d'un pôle d'intermodalité Aérien-TGV pour le Conseil Général et la CCIL, la création d'un pôle immobilier et d'affaires "Opération Coeur de Satolas" pour la CCIL [⁵], l'opportunité de créer une synergie économique et communicationnelle autour de la région pour le Conseil Régional). Une collaboration intense entre ces acteurs et la Direction Départementale de l'Équipement (DDE) (au titre de sa double tutelle [⁶]), a permis de défendre politiquement et techniquement le projet T.G.V. sur Satolas auprès de la Direction Générale de l'Aviation Civile [⁷]. C'est ainsi qu'en 1988 son directeur donnera son accord au passage d'une ligne et à la création d'une gare sur le site aéroportuaire, et alors que l'effet combiné fer-avion n'avait pas été chiffré et que le mode de

⁵ L'opération Coeur de Satolas n'aboutira pas, la tutelle s'attachant à en réduire la surface pour éviter de gêner une extension éventuelle de la plate-forme. Certes, cette dernière donnera son accord en août 1990 pour une surface très réduite, mais des problèmes juridiques de financement sur le domaine public, puis la crise économique dès 1991 empêcheront la réalisation de l'opération, encore à l'état de projet.

⁶ La DDE est à la fois le représentant local de la tutelle technique sur les plates-formes aéroportuaires et celui du Ministère de l'Équipement auprès des collectivités locales pour ce type d'infrastructure.

⁷ Projet allant à l'encontre des logiques de l'époque, la DGAC considérant que la mission première d'un aéroport était de faire décoller/atterrir des avions, sans oublier l'opposition d'Air Inter qui y voyait une nouvelle concurrence directe du T.G.V. sur son champ d'opération même.

financement de la gare T.G.V. n'était pas réellement prévu. Il est certain que l'événement majeur des Jeux Olympiques a permis des économies de discussion et de forger rapidement un consensus.

Bien entendu, Air Inter sera profondément et culturellement opposée à l'arrivée du T.G.V. sur le site, percevant là une concurrence déjà éprouvée en 1981.

Mais ces discussions ont eu aussi pour base une répartition implicite des rôles sur le site de Satolas : la concession gérant son programme d'investissement et les collectivités s'impliquant dans le programme T.G.V. En particulier, le nouveau président du Conseil Régional s'approprie politiquement et financièrement le dossier T.G.V., en signant notamment en juillet 1989 avec la SNCF un protocole au terme duquel il prend en charge la totalité des frais de réalisation du programme T.G.V. sur le site. Le Conseil Général n'est présent sur le chantier qu'indirectement, reversant à la Région 30% des frais engagés par celle-ci. Mais la réalisation du projet T.G.V. connaîtra divers incidents technique, financier (surcoût important) et politique (mise en ballottage du président de la Région sur sa politique T.G.V. par trois fois par son assemblée); de plus, il deviendra rapidement clair que la date symbolique des Jeux de 1992 ne pourra être tenue et le président de la Région sera peu à peu affaibli du fait de sa politique sur Satolas.

Dans le même temps, et face à une progression forte du trafic sur 1987, le gestionnaire en concertation avec les compagnies et la DDE actualise le projet d'investissement (2nd PECA), comprenant la construction d'une seconde piste, l'extension des aérogares nationale et internationale et des aires avions, pour traiter un trafic estimé à 6/7 millions de passager pour 1993. Le coût ressort à 279 mFrs, financé uniquement par redevance et emprunt. Le gestionnaire déclare urgent de démarrer les travaux pour être prêt pour le Rendez-Vous d'Albertville, et alors que certains chantiers T.G.V. ont débuté, obligeant le gestionnaire à démarrer des chantiers PECA.

Pourtant, une première demande d'emprunt du gestionnaire sera refusée fin 1987 par le Fonds de Développement Economique et Social (FDES), sur avis du Service des Bases Aériennes (SBA - tutelle centrale) qui juge le projet peu clair, mal présenté, ne permettant pas de justifier le niveau d'extension des capacités à 6/7 millions de passager, et prenant acte de la réserve des compagnies aériennes à l'égard des deux programmes d'investissement sur le site.

Le programme PECA doit tenir compte des investissements T.G.V., se veut ambitieux mais connaît des difficultés sérieuses...

Le refus du FDES ne favorise pas l'avancée du PECA, dont les études techniques préparatoires n'ont toujours pas débuté à la fin 1988, les compagnies demandant en effet une révision du projet pour tenir enfin compte des investissements T.G.V. sur le site et clarifier ceux à la charge du gestionnaire. Ce dernier réétudie profondément son projet pour aboutir à la 3^{ième} version du PECA fin 1989, ressortant à 625 mFrs en raison de la réévaluation d'éléments déjà prévus, l'intégration de la construction d'une galerie de liaison gare/aérogare, l'accélération de la construction d'un parking voiture enterré et des bâtiments administratifs de la concession, le chantier T.G.V. obligeant à libérer de l'emprise aéroportuaire. Le gestionnaire estime la situation financière de la concession saine et les prévisions de trafic favorables pour mener ce programme ambitieux.

Un dossier d'autorisation d'emprunt pour 157 mFrs est rapidement présenté au FDES, le Préfet de Département et Air Inter intervenant à la demande de la CCIL auprès du Ministre des Transports en vue d'un examen favorable du dossier. Pourtant, la tutelle aéroport (SBA) et le FDES n'autorisent qu'une tranche de 120 mFrs, estimant à nouveau le dossier mal présenté et peu clair, le programme trop ambitieux, la situation financière de la concession préoccupante. En fait, les tutelles poussent la concession à étaler dans le temps le programme PECA, à rechercher un apport financier des compagnies plus important et surtout des collectivités (subvention). La décision du FDES entraîne un retard important sur le calendrier des travaux [8].

Difficultés dans la discussion du financement du programme PECA, obligeant la concession à faire quelques apprentissages avec réticences...

Dans le but d'un accord du FDES, la concession adopte quelques mesures d'économie dans le fonctionnement de la plate-forme, fait en sorte de mieux justifier ces demandes d'emprunt, sans succès auprès du Fonds.

En fait, le gestionnaire doit admettre ne plus pouvoir tarder à revoir sa politique de financement du projet PECA. Certes, elle signera avec les compagnies aériennes (enfin assurées de ne financer que les seuls investissements aéroportuaires [9]) un accord tarifaire prévoyant une augmentation de 2 points des redevances au dessus de l'inflation, valable 6 ans et jugé satisfaisant par toutes les parties dans des conditions normales de trafic.

Mais le problème sensible pour la CCIL demeure le dossier des subventions, dont le recours apparaît de plus en plus incontournable. Des discussions informelles s'engagent, plus particulièrement avec le Conseil Régional (en raison de sa latitude financière et de compétence), à l'initiative des services de l'aéroport mais aussi d'Air Inter. C'est pourtant finalement avec le Conseil Général [10] que la concession signera à la fin 1990 un accord par lequel ce dernier reprend la maîtrise d'ouvrage et le financement de la galerie de liaison et qu'ils étudient la possibilité d'un protocole visant à un subventionnement déguisé du parking voiture. Ces adaptations conduisent à une 4^{ième} version du PECA pendant l'été 1990 pour un montant de 646 mFrs, en raison de la réévaluation de certains éléments et de l'impossibilité à différer certains investissements aéronautiques pour ne pas gêner le chantier T.G.V.

Or en dépit de ce travail d'explicitation de la démarche stratégique du gestionnaire, le FDES refusera en partie et par trois fois (octobre 1990, octobre 1991 et mai 1992) les demandes d'emprunt, ayant porté une grande attention à la baisse du trafic après la crise du golfe, qu'il juge très préoccupante, contrairement au gestionnaire.

Ces montants d'emprunt sont à nouveau insuffisants pour poursuivre le PECA, d'autant que le projet financier relatif au parking enterré échoue, que la crise économique affaiblit le trafic aérien et la situation financière de la concession.

Mais devant l'urgence à clôturer certains investissements fondamentaux, la CCIL et le Conseil Général décident d'une subvention de 40 mFrs, permettant de terminer des travaux sur la piste et sur l'aérogare nationale. C'est la première subvention acceptée par le gestionnaire depuis la création de Satolas.

⁸ Ce même si certains travaux (parking et piste) ont dû débiter dès le milieu de cette année 1989 pour pouvoir respecter les délais imposés par les J.O. de 1992.

⁹ Allusion claire au refus explicite d'Air Inter de financer la galerie de liaison gare/aérogare qu'elle considère (à juste titre) comme un investissement lié au T.G.V. sur le site.

¹⁰ Les négociations avec le Conseil Régional n'aboutiront pas pour les raisons financières évoquées plus haut et l'instabilité politique de son président face au programme T.G.V. sur Satolas.

Pourtant, la crise économique s'amplifiant, le gestionnaire se voit obligé de réviser à la baisse ses prévisions d'activité et son projet d'investissement (5^{ième} PECA) en différant à nouveau des investissements.

Une pause dans la poursuite du programme PECA s'avère nécessaire face à un contexte économique incertain et relationnel éclaté...

Finalement, la concession est contrainte à la mi année 1992 d'opérer une pause dans l'avancement du programme d'investissement, d'autant que les Jeux d'Albertville ont eu lieu, que les principaux investissements T.G.V. sont terminés, et que les compagnies aériennes, dont la situation financière est fortement compromise en raison de la crise économique, remettent en cause l'accord tarifaire.

Le gestionnaire va en fait tenter d'établir des modes relationnels enfin plus clairs avec les collectivités locales, dans le but de financer la reprise future des chantiers aéroportuaires, mais tout en maîtrisant leur influence dans un contexte de projet ministériel d'intégrer les collectivités à la prise des décisions stratégiques sur les plates-formes. Ainsi, la CCIL met en place en février 1993 un conseil d'orientation réunissant les Conseils Régional et Général, un syndicat communal, la DDE et le Préfet de Région. Mais le rôle véritable du Conseil n'est pas décisionnel, davantage politique, visant certes à favoriser une fédération d'intérêts communs autour de la plate-forme qui a à l'évidence du mal à se former, mais ne peut satisfaire les ambitions de la Région, dont son président et son assemblée subordonnent désormais toute implication financière au projet PECA à une participation effective dans la gestion de la plate-forme. De plus, le Département semble désormais peu prompt à poursuivre son implication financière sur le PECA.

A la fin 1993, le gestionnaire devenait paradoxalement l'un des aéroports français ayant le moins investi depuis plusieurs années, puisque 400 mFrs au titre du PECA restaient encore à réaliser.

... en conclusion

De cette narration, nous voyons émerger deux thèmes complémentaires pour capter la pertinence de l'histoire du programme PECA telle qu'elle a été vécue et finalement construite par les acteurs, ces deux thèmes découlant d'une analyse des données comparée avec la littérature :

1. la lecture du problème de l'action collective à travers un modèle (paradoxal) de Dimensions particulières qui structurent les relations de dépendance entre les acteurs, et permettant de comprendre leur comportement parfois complémentaire, parfois contradictoire au sein de la situation d'action créée par le PECA;
2. le problème de la construction par l'acteur nodal d'un espace d'enjeux collectifs ainsi structuré autour du programme PECA et le modèle de l'ancrage qui questionne la pérennité de la démarche de l'acteur nodal, pour poursuivre dans l'avenir les investissements restant à réaliser et plus généralement le développement de Satolas.

2. Le problème de l'action collective et sa lecture à partir du modèle paradoxal des Dimensions Structurantes Latentes (DSL)

2.1 La lecture des difficultés de l'action collective tirées du cas Satolas

Le cas Satolas met en scène une grande diversité d'acteurs et de comportements qui facilitent ou au contraire bloquent l'avancée du projet PECA. Parallèlement, le cas s'articule autour de quelques événements importants, qui impriment également l'allure générale de l'histoire, tels que les décisions du FDES, l'évolution du trafic aérien après 1990 et, dans un certain sens, le chantier connexe lié au T.G.V. Ces événements sont de nature très variée et ont souvent pour sens celui que leur donnent les acteurs à travers leurs propres processus de perception, de représentation et de traduction des différents intérêts en jeu [Starbuck 1983], par ex. :

- l'après guerre du golfe sera-t-elle une période de reprise du trafic ou le début d'une crise plus profonde?
- le programme T.G.V. est-il finalement un frein ou un support à l'avancée du programme PECA?

Mais si on adopte le point de vue de l'acteur nodal, à savoir le porteur du projet PECA (gestionnaire), l'histoire du PECA peut se lire sous deux angles explicatifs complémentaires; le premier appelant le second :

- une lecture en terme de contraintes;
- une lecture plus riche en terme de logiques d'action, articulées autour de dimensions spécifiques qui ont structuré les relations entre les différents acteurs.

Nous avons déjà exprimé pourquoi nous considérons la contrainte comme consubstantielle à l'action collective, contrainte qui, du point de vue de l'acteur nodal, signifie tout à la fois un ralentissement dans le processus de réalisation du PECA mais également la délicate remise en question de son propre comportement (par rapport aux subventions et à ses relations avec les collectivités par ex.).

Le cas nous permet alors de dépasser clairement l'opposition simplificatrice "contraintes externes *versus* action interne" [Child 1972] trop souvent affirmée, en ayant mis en valeur combien le propre comportement du gestionnaire aéroportuaire a été générateur par lui-même de contrainte à l'avancement de son projet et les mesures qu'il concevait pour satisfaire les exigences du FDES (économie de fonctionnement, système de financement compliqué pour le parking voiture...) ont davantage ralenti l'avancement du programme ou ont cristallisé des oppositions chez d'autres acteurs.

Ainsi, les compagnies aériennes ont longtemps été réticentes au programme aéroportuaire en raison de son plan de financement, dénonçant le déséquilibre concurrentiel entre un programme aéroportuaire financé par la seule activité aérienne et un programme T.G.V. largement subventionné [¹¹].

Nous devons donc considérer l'action comme constituée d'un certain nombre de déterminants (culturels, psychologiques...) et aux contraintes de l'environnement doivent être associées les contraintes de l'action [Whittington 1988].

¹¹ Par les redevances aéronautiques qu'elles paient à la concession et les emprunts et capacités d'autofinancement de cette dernière face à l'implication financière de la Région sur le programme T.G.V.

Qui plus est, si une contrainte a pour origine un comportement ou un événement (guerre du golfe), elle est avant tout perceptuelle et, dès lors, n'intervient réellement en tant que Contrainte qu'à travers les schèmes cognitifs des acteurs, acquis au cours de leur histoire et de l'histoire de la situation dans laquelle ils évoluent [Pralhad et Bettis 1986, Schwenk 1989]. Ainsi, selon la position et l'histoire de chaque acteur, une contrainte peut être opportunité [Crozier et Friedberg 1977, Vincent 1990] et cela nous permet de comprendre la difficile position des compagnies aériennes à soutenir un plan d'extension des capacités aéroportuaires (nécessaires pour leur propre développement) tout en s'opposant aux investissements liés au T.G.V. (et donc à de trop fortes augmentations des redevances aéroportuaires). De même, le conflit larvé entre le FDES et la concession entre 1989 et 1991 découle d'un décalage de perception sur l'événement "crise économique" d'août 1990 et plus généralement de l'appréciation à moyen/long terme de la capacité financière de la concession à mener à bout le projet PECA.

En fait, la sociologie de l'organisation a recours au concept plus riche de Logiques d'action [Bernoux 1995] pour rendre compte des conduites, des choix et des actions d'individus qui sont fonction du passé de ces acteurs, tout autant que des orientations et du sens qu'ils ont donné à leurs actions déjà menées et des enjeux de l'action présente, qui conditionne (en quelque sorte et pour le futur) leur manière de sélectionner les variables les plus importantes pour l'action. Et c'est plus précisément la complémentarité tout autant que l'opposition entre logiques d'action qui articulent l'histoire du cas Satolas.

Cette articulation repose sur cinq logiques d'action que nous avons identifiées empiriquement, et qui concernent les cinq principaux acteurs intervenus :

- *l'acteur nodal* a pour logiques de ne pas recourir aux subventions, en contrepartie d'une logique de forte augmentation des redevances et d'assurer par ailleurs, en raison de sa mission consulaire, le meilleur développement des modes de transport en région Rhône-Alpes (d'où son soutien au programme T.G.V.);
- *Air Inter* a pour logiques de pousser au subventionnement des investissements, pour éviter une trop forte pression tarifaire et surtout de s'opposer au T.G.V. perçu et vécu comme un concurrent direct;
- *les collectivités locales*, en particulier le Conseil Régional, ont pour ambition de participer davantage à la gestion de la plate-forme, par l'apport de moyens financiers, ambition d'autant plus favorisée par les besoins financiers chroniques des plates-formes pour tout projet d'investissement d'envergure;
- *la tutelle Aviation Civile* a toujours porté attention à la sauvegarde de la mission première des plates-formes, à savoir le traitement du trafic aérien, prenant garde qu'aucune démarche stratégique ne vienne gêner cette mission principale;

- enfin, la logique *du FDES* est avant tout une logique financière, qui plus est obéissant bien souvent à des exigences de politique gouvernementale relative à la gestion des Finances Publiques et la tenue du Franc sur les marchés [¹²].

Nous comprenons mieux alors comment la confrontation de la logique d'action de l'acteur nodal avec les quatre autres était parfois productrice de contradictions et de contraintes dans l'avancement du projet PECA :

- *relations Acteur nodal/ Air Inter* : ces relations ont été soutenues par deux logiques d'action contradictoires, expliquant l'attitude de retrait d'Air Inter sur le programme PECA à son début, mais tout autant ses démarches auprès du Conseil Régional pour rechercher sa participation financière au projet PECA dans l'espoir d'une baisse de la pression tarifaire sur les redevances;

- *relations Acteur nodal/collectivités locales* : ces relations ont été marquées très clairement par la volonté des collectivités locales, qui plus est, du Conseil Régional, de négocier en terme de pouvoir décisionnel sa contrepartie au subventionnement du PECA; d'autant que ce Conseil bénéficie d'atouts financiers et de compétences pour intervenir effectivement. Mais le "partage des lieux d'intervention" entre la CCIL et le Conseil Régional a gelé toute négociation d'ordre financier, le gestionnaire se trouvant finalement obligé de se tourner vers cette collectivité quand il sera trop tard [¹³].

- *relations Acteur nodal/ tutelle DGAC* : les rapports entre ces deux parties ne sont devenus plus sereins que lorsque la DGAC a pu diminuer de manière très sensible l'ampleur du projet "Coeur de Satolas", qui, dans sa logique, gênait toute extension future de la plate-forme.

- *relations Acteur nodal/tutelle FDES* : il est évident que le FDES a eu au début de l'histoire quelques difficultés de compréhension des demandes du gestionnaire, ne sachant pas très bien faire la différence entre les investissements PECA et T.G.V.; d'autant que l'acteur nodal présentait des dossiers de demande d'emprunt peu clairs et faiblement argumentés; puis il est devenu peu à peu explicite que le Fonds jugeait le dossier Satolas davantage en fonction de contraintes gouvernementales qu'en fonction des données propres au contexte local de la plate-forme; qui plus est, le FDES voulait clairement amener le gestionnaire à étaler dans le temps son planning de travaux et à recourir à des subventions; ce que le gestionnaire ne pouvait admettre.

Cependant, ces oppositions sont d'autant plus vivaces et apparemment inextricables que le comportement de l'acteur nodal, coeur de la situation d'action, repose lui-même sur une contradiction :

- développement de Satolas *versus* développement des modes de transport (T.G.V.);

- adaptation de l'outil aéroportuaire *versus* refus de certains moyens financiers...

¹² Les niveaux d'emprunt des aéroports étant élevés, le gouvernement tend à renforcer son contrôle sur les demandes d'emprunt en faisant primer ses exigences relatives à la conduite de la politique monétaire.

¹³Allusion au fait que le Conseil Régional, affaibli financièrement et surtout politiquement ne peut satisfaire aux demandes du gestionnaire, l'obligeant alors à ce tourner vers le Département.

contradictions créatrices d'ambiguïté et de difficultés auprès de la tutelle des aéroports et d'Air Inter. Et il est certain que la réalisation du programme T.G.V. a en partie contribué à la dégradation de la situation financière de la plate-forme.

Ces logiques d'action ainsi présentées apparaissent contradictoires mais produisent pourtant des démarches communes et des actions collectives :

- transfert de maîtrise d'ouvrage et donc de financement (galerie gare/aérogare) de la CCIL vers le Département;
- apport financier de 40 mFrS de ce dernier permettant au moins de terminer deux investissements primordiaux (2° piste et extension de l'aérogare nationale);
- accord tarifaire avec les compagnies aériennes.

En fait, deux enseignements forts intéressants peuvent être tirés de ces exemples :

1- ces logiques sont contradictoires entre elles, mais pourtant nécessaires pour expliquer de manière satisfaisante l'histoire du PECA, et donc source d'action collective. Ainsi, pour prendre un seul exemple, Air Inter doit tout de même défendre la politique d'augmentation de capacité aéroportuaire de Satolas pour mettre en place sa propre politique de développement de lignes au départ de la plate-forme; et la concession doit satisfaire les exigences de la compagnie aérienne pour voir son trafic augmenter et finalement pour poursuivre sa politique d'investissement;

2- ces logiques structurent dans le temps les actions des acteurs, et finalement nous révèlent une certaine configuration des relations d'interdépendance entre eux, en particulier, à chacune des 4 périodes clés qui articulent notre cas.

Pour rendre compte de ces deux points fondamentaux dans la représentation de la structuration d'une situation d'action collective, nous avons été amenés à concevoir le cas de Satolas comme s'articulant autour d'un modèle dit paradoxal de Dimensions Structurantes Latentes.

2.2 Le modèle paradoxal des Dimensions Structurantes Latentes (DSL) et une représentation complexe du problème de l'action collective

L'étude du cas Satolas, son développement tout autant que le contexte issu de l'histoire de la plate-forme suggèrent que les logiques d'action des acteurs impliqués par le PECA s'articulent autour de Dimensions particulières, qui forment en fait une grille de lecture de la structuration des relations d'interdépendance entre ces acteurs [Bobbitt et Ford 1980, Bouchiki 1990, Ranson *et al.* 1984] créée par et autour du programme aéroportuaire [Barley 1986]; puisque c'est l'événement "Programme PECA" qui va modifier un certain état relationnel entre le gestionnaire, la tutelle, Air Inter et les collectivités acquis depuis 1975, date de création de Satolas.

Sur la base d'une démarche d'analyse et de codage de divers documents (archives, entretiens), puis par le repérage de traits structurants récurrents, nous avons identifié

ainsi et empiriquement quatre dimensions principales ^[14] : 1- le programme d'investissement aéroportuaire; 2- le cadre et le contexte de ces investissements; 3- les acteurs impliqués par les investissements; 4- les relations entre les acteurs.

La diversité de leur nature indique naturellement que l'interdépendance entre entités sociales repose tout à la fois sur de l'action, du pouvoir et des représentations; de plus, cette grille s'articule logiquement autour du programme PECA puisque c'est en quelque sorte sa création qui va favoriser l'émergence d'une situation d'interdépendance concrète.

L'annexe 2 présente cette grille d'interdépendance autour de la plate-forme de Satolas de manière plus détaillée et surtout telle qu'elle apparaît au moment où démarre notre histoire. En s'y référant, on comprend mieux les principales dimensions (relatives à notre sujet de communication) qui ont articulé l'action collective autour du PECA :

- la politique décisionnelle et financière de la concession (dimension 1.2);
- l'absence d'image pour le Conseil Régional (dim. 3.1);
- l'absence de relations formelles ou à vocation décisionnelle ayant pour objet la plate-forme de Satolas (dim. 2.4 et 3.3);
- et l'absence de programme d'investissement d'envergure antérieur (dim. 1.1).

Ces dimensions sont en fait peu nombreuses, mais suffisamment récurrentes et sensibles pour rendre compte du cas Satolas.

Nous avons donc appelé cette grille le modèle paradoxal des Dimensions Structurantes Latentes (DSL), pour rendre compte que d'une part toute situation d'action est structurée tout autant qu'elle structure l'action des individus, que d'autre part ces dimensions supportent des conduites d'acteurs dans un sens d'avancée ou de frein au processus d'élaboration du projet PECA. Ce sont donc autour de ces DSL que l'articulation paradoxale du comportement des acteurs peut être repérée.

En effet, la lecture du cas Satolas à travers le prisme du modèle DSL permet de saisir la richesse et l'intérêt à admettre, et non à rejeter, la complexité et l'ambivalence de l'histoire produite par les acteurs.

Ainsi, c'est parce que la compagnie Air Inter avait un intérêt stratégique à la construction des extensions de capacité aéroportuaire, mais était attentive dans le même temps à ne pas financer des investissements liés au T.G.V., qu'elle perçoit comme une source directe de concurrence, qu'elle a finalement accepté une politique tarifaire avec la concession tout en poussant dans le même temps, par ses propres démarches, cette dernière à recourir aux subventions de collectivités locales.

Plus généralement, l'histoire du PECA débute en 1986 et nous voyons progressivement entrer dans le système généré par ce programme des acteurs qui ont un passé, une histoire et des intérêts propres, et qui se trouvent placés dans la situation d'action créée par le projet aéroportuaire et la démarche stratégique de l'acteur nodal. Il existe donc de fait une source latente de paradoxe entre les intérêts de ces acteurs nombreux.

¹⁴ Nous avons mené une démarche d'analyse et de codage de divers documents (archives, entretiens) recueillis sur le terrain pour faire apparaître les dimensions structurantes récurrentes qui nous ont paru rendre utilement compte de la structuration d'une situation d'action .

L'abandon d'une vision dichotomique entre action et contrainte, qui repose sur l'idée de facteurs antagonistes entre eux, devenait ainsi évidente; au contraire, le paradigme de la complexité, qui repose en particulier sur un raisonnement circulaire [Ford et Ford 1994, Martinet 1993], nous permet de comprendre l'action collective comme le résultat d'actions à la fois complémentaires et contradictoires, à savoir admettre la nature dialogique [Morin 1986] de ces logiques d'action entre elles :

- logiques contradictoires car toute action motivée par l'une de ces logiques va rencontrer l'opposition d'autres logiques;
- mais logiques complémentaires car les acteurs ont besoin les uns des autres pour agir, et ont donc besoin de s'entendre par le compromis [Crozier et Friedberg 1977] ou par la traduction de leurs intérêts [Callon 1986, Latour 1989] pour poursuivre leur propre démarche.

La gestion des paradoxes identifiés suppose "de faire sienne l'attitude de Janus qui, regardant dans deux directions opposées, conçoit comme étant simultanément possibles ou vraies des réalités contradictoires" [Joffre et Koenig 1992:170].

Le modèle DSL et la prise en compte de la dialogique des logiques d'action nous permettent de comprendre qu'il faille repousser la frontière d'une situation d'action dans le temps et dans l'espace pour comprendre pourquoi, à la faveur de période d'incertitude (baisse du trafic par ex.) ou de changement (arrivée du T.G.V., investissement aéroportuaire massif par ex.), les positions des acteurs deviennent confuses, contradictoires ou se modifient tout simplement autour de certaines DSL pertinentes.

Mais parce que "le caractère irréversible de l'écoulement du temps rend essentiel non seulement de connaître l'histoire, la genèse d'une organisation sociale, pour se forger une intelligence de ses fonctionnements présents et futurs potentiels, mais aussi d'être extrêmement vigilant sur les conséquences irréversibles demain d'actions engagées aujourd'hui" [Avenier 1993:75], il nous semble nécessaire maintenant de lire le cas Satolas selon une seconde représentation, posant le problème de la construction dynamique d'une telle situation d'action ainsi structurée autour de ces DSL.

3. le problème de la construction d'un espace d'enjeux collectifs autour du programme PECA et le modèle de l'ancrage

Nous venons de donner une première représentation d'une situation d'action collective structurée autour de DSL qui articulent les logiques d'action des acteurs. Une focalisation sur la dynamique de ce cadre d'action (ou structuration de cette situation) va permettre de compléter notre analyse en mettant en valeur la démarche stratégique de l'acteur nodal à tenter de faire aboutir son projet d'investissement, à savoir les modalités de construction d'une situation d'action collective.

3.1 Le problème de la construction d'un espace d'enjeux collectifs

La narration du cas a finalement mis en évidence comment l'acteur nodal a tenté d'intégrer dans son propre système d'action d'autres acteurs, pouvant lui apporter un soutien financier ou politique. Certes, la démarche du gestionnaire a été soumise à des contraintes en raison notamment de son propre comportement et de la contradiction entre des logiques d'action que nous avons repérées.

Ainsi, chacune des 4 périodes du cas Satolas peut être décrite comme une configuration particulière du modèle DSL, où les principales dimensions qui ont supporté tout autant qu'elles ont été façonnées par le jeu des acteurs, ont pris une importance ou un sens spécifiques.

Peut-on dire de manière succincte que :

- la 1^o période voit l'élaboration d'un programme aéroportuaire important, pour la première fois de l'histoire de Satolas, modifiant les relations avec les compagnies, mais tout en préservant une séparation nette d'intervention sur les deux chantiers ;
- en 2^o période, poussé par Air Inter et la tutelle, le gestionnaire adapte le PECA en tenant compte du programme TGV, mais sans en tirer les conséquences relationnelles et financières attendues par certains (Air Inter et la Région);
- en 3^o période, et devant satisfaire à la fois les exigences d'Air Inter, de la tutelle et les ambitions de collectivités, le gestionnaire a cherché à intéresser le Conseil Général ^[15] au PECA, à négocier avec les compagnies aériennes un accord tarifaire sur 6 ans et à présenter des dossiers plus solides au FDES;
- puis, face à un contexte décidément peu favorable, il s'est vu contraint de déclarer une pause dans l'avancement du PECA, puis à mettre en place un lieu formel de discussion et de négociation financière possibles (conseil d'orientation).

Le passage d'une période à une autre rend compte de la non adaptation (suffisante ou rapide) du comportement du gestionnaire aux attentes ou aux pressions de son contexte; passage se traduisant par la dislocation de la configuration d'interdépendance que l'acteur nodal avait façonné et sur lequel il pensait pouvoir mener son programme PECA :

- passage 1^o/2^o période : décisions inattendues du FDES, attitude de réserve d'Air Inter sur le PECA, obligeant la concession à enfin prendre en compte les effets du chantier T.G.V. sur son propre projet aéroportuaire;
- passage 2^o/3^o période : l'adaptation du PECA est insuffisante et oblige le gestionnaire à admettre, avec réticence, la nécessité de recourir à une politique de subvention, menée avec le Département à défaut d'une Région en prise avec des difficultés politiques et financières internes;
- passage 3^o/4^o période : ces mesures ont été finalement trop tardives et trop "opportunistes" pour pouvoir être poursuivies dans un contexte de crise économique désormais certaine. Une pause s'impose.

Pour rendre compte de ces dynamiques, et plus particulièrement pour en rendre compte de manière contextualisée, nous pouvons lire le cas Satolas sur la base d'une

¹⁵ A défaut du Conseil Régional; allusion au subventionnement déguisé du parking voiture qui a échoué puis à l'apport d'une subvention de 40 mFrS par ce conseil général.

seconde représentation complémentaire, à savoir comme un problème de construction de ce que nous appelons un Espace d'Enjeux Collectifs : l'action de l'acteur nodal peut être comprise comme la démarche (aboutie ou non...) de mettre en place un tel espace autour de son projet PECA et de former un champ d'action cohérent en terme d'intérêts, de logiques d'action ou de représentation, permettant l'action collective dans la durée.

Dès lors, la gestion de chaque période peut être entendue comme la tentative de l'acteur nodal d'élargir ou au contraire de cloturer (au sens de Varéla [1989]) les frontières de cet espace :

- frontière de nature sociale par le souhait d'intégrer certains acteurs (Air Inter; FDES...) ou au contraire de cerner précisément les conditions de cette intégration (concernant les collectivités locales);
- mais aussi frontière de nature perceptuelle, en essayant de manoeuvrer parmi les nombreuses perceptions et représentations du projet PECA, voire de l'enjeu sur le site de Satolas chez les acteurs concernés.

Finalement, à travers ce jeu de construction d'un espace d'enjeux collectifs, nous pouvons représenter la démarche de l'acteur nodal comme une démarche de "collectivaction" [¹⁶], cherchant à former un collectif cohérent et pertinent autour de son projet stratégique, à mobiliser dans certaines conditions des acteurs divers autour et en vue d'une démarche collective.

En définissant le collectif comme un ensemble d'acteurs qui agissent (ou ont une certaine volonté d'agir) en commun relativement à un objet d'action (par ex. la réalisation du projet PECA qui suppose la réunion et la constitution de ce collectif), la narration du cas Satolas nous enseigne que le collectif pose concrètement le problème de :

- la cohésion de l'espace d'enjeux collectifs créé par le projet PECA;
- la coordination des acteurs de cet espace;
- et enfin l'ajustement des actions des acteurs au regard du projet.

Ce processus de "collectivaction" dépend donc en partie de la manière de comprendre l'espace (ou territoire écologique) dans lequel on opère, et donc de prendre en compte tous les intérêts qui peuvent influencer l'avancement d'une démarche stratégique. Il est donc un processus social, stratégique et situationnel, mais tout autant un processus cognitif de perception du monde qui entoure le PECA, en particulier le programme T.G.V. Il fut en effet fort clair que l'avancement du PECA a été à la fois accéléré tout autant que généré et ralenti par le déroulement du chantier T.G.V. sur le site même de Satolas : très forte séparabilité entre les deux chantiers voulus initialement par la concession pour garder son autonomie décisionnelle, par les compagnies aériennes pour des raisons financières; source de confusion auprès de la tutelle aéroportuaire nationale sur la répartition de qui faisait quoi sur le site.

En fait, le cas montre combien il importe d'identifier les différentes situations dans lesquelles agissent les acteurs : "L'individu n'est pas seulement impliqué dans la situation étudiée, mais aussi dans d'autres cadres de vie : il est dirigeant, père de famille, citoyen, artiste... : autant de caractéristiques personnelles et sociales qui vont

¹⁶ Néologisme formé par l'association des deux vocables de Collectivisation et Action; à la manière du terme d'organisation chez E. Morin ou JL Lemoigne.

influer sur sa manière de comprendre et de fixer ses objectifs" [Rojot et Bergmann 1989:143-144].

On comprend alors combien l'action stratégique n'est pas un simple exercice de stimuli-réponse, mais un processus complexe reposant sur des activités de perception, d'interprétation et d'apprentissage [Daft et Weick 1984] et finalement de représentation sociale [Schwenk 1989].

Seulement, le cas révèle que la dimension cognitive du processus de "collectivaction" n'est pas seulement question de la seule perception d'une situation ou d'un événement donnés, mais aussi de la construction par les acteurs d'arguments pour expliquer leurs comportements [Isabella 1990]. Il est très clair que tous les acteurs se sont "servis consciemment" de l'argument des Jeux Olympiques pour favoriser rapidement l'autorisation ministérielle de la construction d'une gare T.G.V. sur Satolas et créer sur le site un ensemble de projets stratégiques à la fois complémentaires et antagonistes, mais sans véritablement chercher à favoriser une synergie entre les deux espaces d'enjeux PECA et T.G.V.

Finalement, une fois les chantiers principaux terminés [17], une fois les échéances politiques et économiques passées, la suite de l'histoire de Satolas montre en effet que les acteurs ne sont pas parvenus fondamentalement à intégrer ces deux espaces d'enjeux en un seul, au profit du site de Satolas, avec des questions qui restent en suspens :

- une gare T.G.V. pour quoi faire?
- quel type de plate-forme voulons-nous pour le proche futur?...

Ainsi, nous ne pouvons étudier le processus de collectivaction sans examiner de facto le problème de la fragmentation de ces espaces d'enjeux collectifs, la collectivaction reposant finalement sur l'agrégation toujours sensible [18] de différents systèmes; puisque fondamentalement, nous avons déjà dit en quoi l'action sociale requière la participation d'acteurs interdépendants qui poursuivent des objectifs propres.

Le risque de ce processus actif de construction d'un espace collectif dans certaines circonstances est donc le risque de sa fragmentation. Dans cette logique de collectivaction, l'histoire du PECA aurait dû se clore quand tous les acteurs potentiellement concernés par le projet se seraient trouvés "du bon côté" de la frontière de l'espace d'enjeux PECA. Or si le gestionnaire se voit obligé de faire une pause en 1992 dans son programme d'investissement, c'est bien a contrario que les positions du FDES, des collectivités locales, voire d'Air Inter lui paraissent confuses et incertaines [19].

Cette allure de l'histoire du PECA pose directement la question de la gestion de la construction d'un espace d'enjeux stratégiques et de ce que nous appelons l'ancrage des démarches de collectivaction, dans un but de structuration d'un tel espace.

¹⁷Le programme T.G.V. était quasi terminé à la mi 1992, le programme PECA en partie fin 1993.

¹⁸ Sensible au sens d'une variable sensible à des phénomènes causaux.

¹⁹ Air Inter dénoncera d'ailleurs en 1994 l'accord tarifaire de 1990, initialement prévu pour 6 ans, privilégiant sa logique de coût au dépens de la logique d'investissement sur Satolas.

3.2 La gestion de la construction d'un espace d'enjeux stratégiques

La notion d'ancrage pose la question de savoir si, dans un contexte ici de blocage et de contraintes, des démarches diverses peuvent finalement permettre de modifier de manière durable (structurante) le fondement du comportement des acteurs posant difficultés. C'est en cela que l'on peut également parler de pérennisation. Mais nous préférons ce vocable d'Ancrage car, plus concrètement, il rend compte des tentatives de "modifier durablement" le sens ou l'importance de ces dimensions structurantes qui articulent les relations entre acteurs et dont la conjonction semble poser problème à un moment donné.

Par exemple, l'acteur nodal tentera en 4^o période de reconstruire cet espace d'enjeux autour d'une structure plus formelle (le conseil d'orientation); mais il est clair que sa propre logique persistante de non intervention des collectivités dans la gestion aéroportuaire rend en partie cette structure peu efficace. En cela, on peut parler d'absence d'ancrage.

La notion d'ancrage est inhérente au courant structuraliste et le problème de son absence paraît découler a contrario de l'idée d'un système en état de couplage lâche [Orton et Weick 1990]. La notion de "loose coupling" repose sur l'idée que les systèmes possèdent certes des éléments en commun, mais que ceux-ci gardent leur propre identité ou encore ceux-ci ne s'affectent mutuellement que de manière occasionnelle, non immédiate ou incertaine. Ces facultés de non altération et de non immédiateté causale découlent de deux principes. Le premier est celui de "causalité incertaine" [Orton et Weick 1990:206], en raison du principe de rationalité limitée et de la faculté sélective de perception reconnus aux acteurs [Jodelet 1989, Schwenk 1988] tout autant que l'incertitude et l'ambiguïté perçues relativement à leur contexte d'action, expliquent largement cette indétermination sur le lien cause-effet. Le second principe découle donc de l'état de fragmentation (au sens strict) du contexte dans lequel les acteurs opèrent. L'état de fragmentation peut prendre deux formes : soit en raison de la dispersion des stimuli qui causent habituellement une relation systémique d'interdépendance étroite, soit en raison de l'incompatibilité des demandes (institutionnelle, politique, économique...) auxquelles le système est supposé répondre. Et nous retrouvons là très directement notre réflexion précédente en terme de DSL.

Le cas de Satolas permet de mettre en évidence trois explications à l'absence d'ancrage [²⁰] des démarches de l'acteur nodal pour faire aboutir le PECA : l'idée de contexte décalé, l'idée de contexte élargi ainsi que l'idée de l'action opportuniste (reposant sur un comportement de conformité sans changement cognitif par rapport à l'objet de l'action).

Pour illustrer ces phénomènes d'absence d'ancrage, nous nous appuierons sur trois moments particuliers du cas de Satolas.

²⁰ Ces trois raisons sont issues de l'interprétation du cas de Satolas; elles ne prétendent à aucune exhaustivité et seront bien entendu confrontées dans notre travail de thèse avec l'autre étude de cas menée parallèlement.

a- absence d'ancrage en raison d'un contexte décalé : la concession, face aux exigences du FDES dès 1989 et pour éviter (ou retarder) le recours à des subventions, et la compagnie Air Inter, pour faire néanmoins avancer un projet dont elle avait besoin en terme de capacité aéroportuaire additionnelle, ont négocié un accord tarifaire en 1990 prévoyant une augmentation des redevances aéronautiques de 2 points au dessus de l'inflation pendant une durée de 6 ans pour faciliter le financement du PECA. Certes, cet accord a été appliqué pendant trois ans (1990, 91 et 92) et a permis finalement une visibilité et une prévisibilité du comportement des compagnies aériennes, perçues comme incertaines par rapport au PECA par la concession; il a en ce sens canalisé pendant trois ans les actions des compagnies. Mais cet accord, certes signé dans un contexte de début de crise, n'a pas résisté à l'aggravation de la situation économique et à la dégradation de la situation financière d'Air Inter. Cette double variation du contexte a favorisé la résurgence dans la compagnie de nouveaux intérêts prioritaires en contradiction avec son comportement des trois dernières années : elle se trouvait confrontée à une contradiction émergente : poursuivre l'accord tarifaire pour faciliter la poursuite du projet PECA *versus* dénoncer cet accord pour préserver sa situation financière (nouvel intérêt).

Il y a donc eu décalage de contexte par rapport à celui qui a prévalu au moment de la négociation de l'accord tarifaire. Et ce décalage explique notamment que l'ancrage d'une décision ne pourrait se poursuivre une fois que l'une des parties estime être parvenue à la réalisation des intérêts qu'elle avait défendus; ainsi, il est possible de comprendre qu'Air Inter se soit montrée moins prompte à poursuivre un accord tarifaire estimant que les investissements essentiels du PECA avaient été réalisés [21].

b- absence d'ancrage en raison d'un contexte élargi : le cas Satolas révèle d'une manière toute à fait contradictoire mais intéressante combien un contexte favorable à l'émergence de démarches stratégiques volontaires (la volonté d'agrandir la plate-forme de Satolas pour répondre à des défis de long terme identifiés par la concession), contexte façonné par une forte progression du trafic et la politique d'acteurs nouveaux (programme T.G.V.) aboutissant à faire de Satolas une plate-forme multimodale, d'envergure au moins européenne, peut en fait perturber l'évolution du programme issu de la démarche stratégique de l'acteur nodal.

Il faut prendre acte du fait que, pendant environ 10 ans (1975-1985), aucun autre acteur hormis ceux habituels dans la gestion d'une plate-forme [22] n'était intervenu sur le site de Satolas et qu'aucun programme d'investissement d'une certaine importance n'avait été élaboré. Or, en trois années finalement (1986-1989), la concession se retrouve devant gérer un programme d'une grande importance, dans le cadre d'un chantier d'une nouveauté et d'une ampleur jamais connues en France auparavant, et avec des acteurs avec lesquels elle n'avait établi aucune relation d'affaires centrée sur la plate-forme même de Satolas. La concession se trouve ainsi face à un contexte économique, financier, relationnel et d'enjeux élargi, en raison de l'arrivée et de la prise en compte d'acteurs nouveaux. Cet élargissement implique de facto la survenance d'intérêts nouveaux, souvent contradictoires (cf. seconde partie), et source de confusion ou de perturbation.

²¹ A savoir la construction de la 2^o piste, la réalisation d'un bâtiment certes provisoire, mais permettant d'apporter des capacités nouvelles...

²² A savoir la concession, les compagnies aériennes, la tutelle locale et centrale (DGAC).

Rappelons ainsi qu'Air Inter s'est longtemps montrée réticente à adhérer totalement au programme PECA, ne voulant être obligée à financer des investissements non strictement aéroportuaires; cette absence de clarté entre les deux types de programme a été également source de confusion pour le FDES et la tutelle aéroportuaire nationale, qui ne comprenaient pas réellement les enjeux autour de Satolas et donc la nécessité de programmer des investissements pour accueillir 6/7 millions de passagers.

Plus généralement, la notion de contexte élargi introduit l'idée que tous les acteurs élargissent le référentiel d'action de l'acteur nodal en étant en quelque sorte les représentants d'autres jeux d'intérêts et d'autres compromis [Crozier et Friedberg 1977].

c- absence d'ancrage en raison d'un comportement opportuniste : nous avons pu noter combien les relations entre la concession et les collectivités locales ont été ambiguës et parfois sources de contraintes. Ainsi, on a pu observer qu'en dépit de l'apport d'une subvention de 40 mFrs et du financement de la galerie de liaisons gare/aérogare, le Conseil Général s'est montré fort peu enclin à poursuivre son implication financière dans le PECA au début de l'année 1993. Certes, une dégradation des rapports personnels entre des acteurs clé de la concession et du Département serait une première explication. Mais surtout, le changement de position de ce dernier n'est révélateur que d'un engagement antérieur de nature opportuniste, pour être présent directement et en nom propre sur le site de Satolas, au même titre que le Conseil Régional.

Si l'histo

ire du cas s'est construite autour d'acteurs finançant le projet PECA, il n'était donc pas acquis que ces comportements recherchés et uniformes soient soutenus par une représentation partagée du rôle de la plate-forme et du programme PECA. Au contraire donc, on a davantage observé une dissonance entre comportement (apport de subvention) et cognition (adhésion à la démarche stratégique de l'acteur nodal), dissonance volontaire, opportuniste pour différentes raisons : le Conseil Général voulait être présent sur le site, Air Inter ne voyait plus d'intérêt à financer un programme au détriment de sa propre situation financière, le Conseil Régional ne voulait prendre aucun nouveau risque politique sur le site de Satolas..

POUR CONCLURE...

Nous souhaitons à partir d'une étude de cas comprendre comment une situation d'action collective se structure dans le temps, plus particulièrement en s'attachant à en donner une ou plusieurs représentations ainsi que leurs modalités adéquates. C'est ainsi que l'histoire de l'élaboration mouvementée du PECA a pu être retracée et comprise au travers :

- de l'idée de relations paradoxales entre les acteurs concernés, relations qui s'articulent autour de quelques dimensions spécifiques, les DSL, qui structurent finalement l'état d'interdépendance noué autour du programme PECA;
- et de l'idée que la construction (et sa maîtrise) de cet état d'interdépendance pose le problème de la collectivisation autour d'un espace d'enjeux collectifs, espace signifiant une mobilisation plus ou moins achevée (d'où la notion d'ancrage) des acteurs autour du PECA.

L'issue du cas (décision de faire une pause) repose sur l'idée d'une dynamique inachevée, autour du programme d'investissement, parce que des DSL prépondérantes n'ont pas été résolues (à savoir que ces dimensions supportent toujours un comportement de contrainte face à l'avancement du projet PECA; à savoir donc que le sens et l'importance de ces dimensions n'ont pas véritablement évolué dans un sens favorable pour l'acteur nodal à la réalisation du projet PECA). Par exemple, le gestionnaire se montre toujours réservé à l'égard de l'implication financière des collectivités; Air Inter perçoit toujours le T.G.V en terme de concurrence et non de complémentarité...

En fait, la gestion du paradoxe, perçu et reconnu dans notre cas, suppose "la transformation des conditions initiales" [Joffre et Koenig 1990:171], à savoir :

- reformuler le problème;
- revoir le cadre dans lequel ce problème était posé [*ibid.*].

Or les modalités de structuration de l'espace d'enjeux collectifs autour du PECA nous enseignent la difficulté à revisiter et à réviser ces conditions initiales, à savoir à faire évoluer dans le temps la manière dont les relations d'interdépendance se sont peu à peu structurées et ancrées dans le temps.

Références Bibliographiques

- . AVENIER M.J. [1993] : La problématique de l'éco-management; *Revue Française de Gestion*, mars-avril-mai : 73-85
- . BARLEY S. [1986]: Technology as an occasion for structuring : evidence from observations of CT Scanners and the social order of radiology departments, *Administrative Science Quarterly*, 31:78-108
- . BERNOUX P. [1985] : *La sociologie des organisations*, Ed. du Seuil, collection Inédit-essais

- . BERNOUX P. [1995] : *La sociologie des entreprises*, Ed. du Seuil, collection Inédit-Essais
- . BOBBITT H. et FORD J. [1980] : Decision-maker choice as a determinant of organizational structure, *Academy of Management Review*, 5/1:13-23
- . BOUCHIKI H. [1990] : *Structuration des organisations - concepts constructivistes et étude de cas*; Edition Economica, Collection Gestion
- . BOURGEOIS L. [1984] : Strategic management and determinism; *Academy of Management Review*, vol 9/4 : pages 586-596
- . BURRELL G. and MORGAN G. : *Sociological paradigms and organizational analysis*; Heinemann Educational Books, 1979
- . CALLON [1986] : Eléments pour une sociologie de la traduction - la domestication des coquilles St Jacques dans la baie de St Brieux; *L'année sociologique*, n° 36
- . CHILD J. [1972] : Organization structure, environment and performance : the role of strategic choice; *Sociology*, vol 6:2-22
- . CROZIER M. et FRIEDBERG E. [1977] : *L'acteur et le système - Les contraintes de l'action collective*; Editions Le Seuil, collection "Politique" (ré-édition de 1981)
- . DAFT R. et WEICK K. [1984] : Toward a model of organizations as interpretation systems; *Academy of Management Review*, vol 9/2
- . FORD J. et FORD L. [1994] : Logics of identity, contradiction and attraction in change, *Academy of Management Review*, 19/4:756-785
- . FRIEDBERG E. [1993] : *Le pouvoir et la Règle - dynamique de l'action organisée*; Edition Seuil, collection Sociologie
- . GIDDENS A. [1984] : *The constitution of society*, Polity Press; Cambridge, traduit de l'anglais *La constitution de la société*, PUF 1987
- . GIRIN J. [1990] : Analyse empirique des situations de gestion : éléments de théorie et de méthode in *Epistémologies et Sciences de Gestion*, coordonné par AC MARTINET, Economica
- . GLASER B. and STRAUSS A. [1967] : *The discovery of Grounded theory - strategies for qualitative research*; Adline Publishing company/New York
- . GRAWITZ M. [1991] : *Lexique des sciences sociales*; Dalloz
- . HUBERMAN A. et MILES M. [1991] : *Analyse des données qualitatives - recueil de nouvelles méthodes*; De Boeck Université (traduit de l'anglais)
- . ISABELLA L. [1990] : Evolving interpretations as a change unfolds : how managers construe key organizational events; *Academy of Management Journal*; vol 33/1:7-41
- . JODELET D. [1989] : Représentations sociales : un domaine en expansion in JODELET D. (ed.), *Les représentations sociales*, PUF
- . JOFFRE P. et KOENIG G. [1992] : *Gestion stratégique - l'entreprise, ses partenaires-adversaires et leurs univers*; LITEC-Les essentiels de la gestion
- . LATOUR B. [1989] : *La science en action*; Edition la Découverte
- . LECA J. et JOBERT B. [1980] : Le dépérissement de l'Etat- à propos de "L'acteur et le système" de M. Crozier et E. Friedberg, *Revue Française de Science Politique*, 50/6:1125-1170
- . MARTINET AC [1993] : Stratégie et pensée complexe; *Revue Française de Gestion*; mars-avril-mai:64-72
- . MORIN E. [1986] : *La méthode - 3. La connaissance de la connaissance*; Editions du Seuil; collection Points-Essais
- . ORTON J. et WEICK K. [1990] : Loosely coupled systems : a reconceptualization; *Academy of Management Review*, vol 15 : 203-223
- . PFEFFER J. et SALANCIK G. [1978] : *The external control of organizations, a resource dependence perspective*; Harper & Row, Publishers
- . PRAHALAD C. et BETTIS R. [1986] : The dominant logic : a new linkage between diversity and performance; *Strategic Management Journal*; vol 7:485-501

- . RANSON S., HININGS B. et GREENWOOD R. [1980] : The structuring of organizational structures; *Administrative Science Quartely*, vol 25 : 1-17
- . ROJOT J. et BERGMANN A. [1989] : *Comportement et organisation*, Vuibert-Gestion
- . ROUSSEAU D. [1985] : Issues of level in organizational research : multi-level and cross-level perspectives; *Research in Organizational Behavior*; vol 7:1-37
- . SANDELANDS L. et DRAZIN R. [1989] : On the language of organization theory, *Organization Studies*, 10/4:457-478
- . SCHWENK C. [1989] : linking cognitive, organizational and political factors in explaining strategic change; *Journal of Managment Studies*, vol 26/2 : 177-187
- . STARBUCK W. [1983] : Organizations as action generators; *American Sociological Review*, vol 48:91-102
- . VERALA F. [1989] : *Autonomie et Connaissance; Essai sur le vivant*, Editions du Seuil
- . VINCENT J. [1990] : Durabilité de la relation d'emploi et construcion des acteurs collectifs : 155-167; in *Les systèmes de relations professionnelles*, éd. CNRS- Lyon
- . WHITTINGTON R. [1988] : Environmental structure and theories of strategic choice, *Journal of Management Studies*, 25/6:521-53

ANNEXE 1 - Le mode de gestion de la plate-forme de Lyon-Satolas

L'aéroport commercial civil de Lyon-Satolas appartient à l'Etat, mais a été donné en concession (d'outillage public) à la Chambre de Commerce (CCI) de Lyon 1979 à sa création. Les rapports entre l'Etat (concedant) et la CCI (concessionnaire) sont régis par un Cahier des Charges type qui date de 1955, et qui est en étude pour révision depuis quelques années...

L'aéroport n'a donc pas de personnalité juridique au sens du Droit, mais est seulement un service géré de la Chambre de Commerce.

De part son mode de gestion, l'aéroport est placé sous une double tutelle administrative :

- tutelle du ministère des Transports (DGAC) - niveau national et local - pour tout ce qui concerne l'approbation des programmes d'équipements, des augmentations annuelles des redevances (cf plus loin), et pour un premier avis sur son programme d'emprunt;
- tutelle du ministère des Finances (FDES en particulier) qui autorise ou pas l'aéroport à emprunter les ressources extérieures nécessaires à ses plans de financement.

La plate-forme aéroportuaire est donnée en concession à la CCI qui est chargée d'établir, d'aménager, d'entretenir et d'exploiter divers ouvrages (voies d'accès), bâtiments (aérogares, hangars), installations et matériels, de mettre en place et de faire fonctionner certains services liés à l'accueil et au traitement des usagers (avions et passagers), par ex. le balisage de nuit des pistes.

Pour ce faire, la concession perçoit des compagnies aériennes et des commerçants (présents dans toute aérogare) des redevances dites respectivement aéronautiques et extra-aéronautiques. Elle peut faire appel à des subventions et à des emprunts pour compléter ses ressources.

Mais parce que l'aéroport appartient à l'Etat, et qu'il fonctionne selon le principe juridique du Service Public, le concessionnaire consulaire doit respecter des procédures de concertation et de consultation préalables à certaines décisions :

- pour établir un programme d'investissement :
 - . consultation pour avis ou accord des services locaux de l'Etat et des usagers de l'aéroport (compagnie aérienne) en CCE (cf. plus loin) qui se tient deux fois par an sur la plate-forme de Satolas;
 - . tutelle administrative technique et financière de l'Etat (cf plus haut);
- pour décider du mode de financement de la concession (redevances aéronautiques) : consultation préalable pour avis (favorable) des usagers en CCE (en principe, les compagnies ont une très grande influence dans la fixation des redevances aéroportuaires);
- pour décider d'un emprunt pour financer un programme d'investissement : avis favorable et express du FDES, année par année, qui, pour donner son accord, examine le bien fondé, en nature et en volume, du programme d'investissement aéroportuaire.

Pour assurer ce fonctionnement, le Cahier des Charges de 1955 prévoit la mise en place de différentes commissions consultatives, dont la plus importante est la CCE : Commission Consultative Economique, qui réunit autour du gestionnaire aéroportuaire, les principales compagnies (françaises) qui desservent la plate-forme, les collectivités locales (dans notre cas, le CG, la Communauté urbaine de Lyon) ainsi que des représentants "techniques" de l'Etat (services locaux divers, DDE...). L'aéroport de Satolas, comme beaucoup d'autres, a mis en place au sein même de la CCI une Commission spécialisée, la Commission

d'Administration des Aéroports, interne à cet organe, et qui prépare (ou décide) des grandes orientations pour l'aéroport, qui se réunit plusieurs fois par an. Puis l'aéroport, devant des projets de réforme du mode de gestion des aéroports, a mis en place en janvier 1993 un Conseil d'Orientation, organe consultatif permettant de discuter avec les collectivités locales susceptibles de financer le PECA des grandes orientations pour la plate-forme. Il se réunit une fois par an, mais est sans aucun rôle réel.

ANNEXE 2 - La grille DSL au moment où commence l'histoire du PECA
(grille simplifiée pour des raisons de présentation)

1- Les investissements "passagers" à Satolas	
1-1. Eléments d'investissement antérieurs	. absence de tout investissement aéroportuaire important après la création de Satolas
1-2. Politique de financement	. volonté politique forte de la CCIL de ne pas recourir au subventionnement . logique de coût des compagnies . logique financière du FDES
2- Le cadre et le contexte des investissements	
2-1. mode de développement	. Air Inter fortement présente sur Satolas; . mise en oeuvre par la concession et Air Inter d'une politique commerciale pour faire face à l'arrivée du T.G.V. sur Lyon en 1981
2-2. visions, enjeux et objectifs stratégiques	. l'aérien est plutôt perçu comme mode de transport concurrent du fer; . la mission des plates-formes est de faire de l'"aérien" pour la tutelle;
2-3. potentiel de développement	. fort potentiel de développement affirmé lors de la création de Satolas; . potentiel menacé avec l'arrivée du T.G.V. à Lyon; . la concurrence viendrait du T.G.V. et de la plate-forme de Genève;
2-4. place de Satolas dans son contexte	. la place de Satolas dans la région ne fait pas l'objet d'action spécifique de la part de la concession; . des projets immobiliers et commerciaux se développent dans la région
3- Les acteurs impliqués par les investissements "passagers"	
3-1. les acteurs	. diversité d'acteurs politique et économique locaux et nationaux . quelques acteurs importants à la DDE, concession, Région, Département qui se connaissent de longue date; . Le Conseil Régional est une création politique récente qui n'a pas d'image bien précise;
3-2. les rôles	. la concession entend maintenir son autonomie politique et décisionnelle en matière de gestion aéroportuaire; . le rôle de la CCIL va au delà de son rôle de gestionnaire aéroportuaire;
3-3. intérêts et implications	. absence d'implication des collectivités locales sur la plate-forme; . la Ville est impliquée sur le programme immobilier de La Pardieu;
3-4. les compétences	. Satolas se situe à la limite de la zone de compétence du Conseil Général; . le Conseil Régional est jeune et aux compétences encore peu affirmées; . les compétences de la CCIL sont liées à la défense des intérêts de ses ressortissants;
4- Les relations entre les acteurs impliqués	
4-1. les formes relationnelles	. importance des relations informelles; . pas de structure formelle réunissant les acteurs; à l'exception de la CCE; . peu de relations centrées sur Satolas entre la concession, la tutelle et les acteurs locaux;

4-2. l'état relationnel	. le consensus compte beaucoup dans la région lyonnaise;
-------------------------	--