

TABLE DES MATIERES

. Remerciements	
. Les Chercheurs	
. <u>Chapitre I</u> - Présentation de la recherche	1
1. Quelques principes d'organisation du transport aérien international	2
2. Les objectifs et les problèmes	10
3. La méthodologie	18
. <u>Chapitre II</u> - La Grande-Bretagne	27
1. Rappel Historique	28
2. Les principales caractéristiques du système de transport aérien en Grande-Bretagne	33
3. Les attitudes de British Airways face à la régulation	41
4. Vertus et avatars de la dérégulation : le point de vue de British Caledonian	49
. <u>Chapitre III</u> - La République Fédérale d'Allemagne	61
1. Puissance et vulnérabilité de la situation allemande	63
2. Les enjeux pour les transporteurs allemands	68
3. Perceptions d'une politique de dérégulation	75
. <u>Chapitre IV</u> - Les Pays-Bas	87
1. Une politique de libéralisme contrôlé	89
2. La scène internationale et son évolution	96
3. Les moyens de l'action	101

. <u>Chapitre V</u> - Les Tours-opérateurs	105
1. La Grande-Bretagne	110
2. La République Fédérale d'Allemagne.....	118
. <u>Chapitre VI</u> - L'Europe Communautaire	128
1. Une perspective de dérégulation	129 ✓
2. Espace communautaire, espace européen	133 ✓
3. Des acteurs, des enjeux	139
4. La stratégie de la Commission de Bruxelles	145
5. La dynamique après 1979	153
6. Les Etats et les compagnies face à Bruxelles	163
7. Une perspective encore ouverte.....	174 ✓
. <u>Chapitre VII</u> - Régulation étatique et transport aérien	177
1. L'acquis théorique en matière de régulation	179
2. Les cadres cognitifs et le transport aérien	195
3. Les acteurs et leurs stratégies	211
4. En forme de conclusion.....	232 ✓
. Bibliographie	238 ✓

REMERCIEMENTS

Claude POSTEL, Directeur du Plan et du Développement à la Compagnie Air France, a été à l'origine de cette recherche, et il a assuré un financement complémentaire par la prise en charge d'un certain nombre de voyages.

Jacques VILLIERS, Inspecteur Général de l'Aviation Civile, a fait confiance aux chercheurs et a été l'intermédiaire précieux auprès de la D.G.R.S.T et du Ministère des Transports.

Odile HANAPPE, de la mission de la recherche du Ministère des Transports, a assuré le soutien en matière de financement par la D.G.R.S.T.

Messieurs PATRY et AUJIAS d'Air France ont donné de précieux conseils et informations.

David HARKLEROAD, Assistant de recherche à l'INSEAD et au CEDEP, a rassemblé l'ensemble de la documentation nécessaire à la recherche.

Martine GIRAULT et Pilar GAYAN ont assuré la frappe des textes intermédiaires et du rapport final. D'une façon plus générale, le CEDEP (Centre Européen d'Education Permanente) de Fontainebleau a fourni une aide financière et administrative appréciable.

Plus de 60 hauts responsables publics et privés, en France et à l'étranger, ont consenti à consacrer parfois de longues heures pour nous recevoir et répondre à nos questions.

Nos collègues HOGARTH, DE LA TORRE, BACCHETTA, AYKAC et GIGET ont à des titres divers stimulé notre réflexion et complété notre information.

Fontainebleau, le 15 Juillet 1981

LES CHERCHEURS

Claude MICHAUD, est économiste et professeur à l'INSEAD (Fontainebleau). Il est un spécialiste de l'étude des anticipations des acteurs politiques et économiques. Il a publié notamment "La décision dans l'action collective" paru au C.R.U. à Paris (1978).

Jean-Claude THOENIG, sociologue, est maître de recherche au C.N.R.S et doyen associé à l'INSEAD. Il s'intéresse en particulier à l'analyse de système appliquée aux politiques publiques. Récemment il a publié divers ouvrages consacrés à la gestion publique.

Jeanine GOETSCHY, sociologue, est attachée de recherche au C.N.R.S. dans le cadre du CRESST. Elle travaille sur des études comparatives concernant les négociations et les relations dans le domaine du travail et des affaires syndicales.

Leur travail sur la recherche ici présentée s'est effectué dans le cadre de l'INSEAD à Fontainebleau, de Janvier 1980 à Juillet 1981, avec un appui financier de la D.G.R.S.T. (116 000- au total) et une aide de la compagnie Air France (billets d'avions pour 25 missions dans des villes étrangères).

CHAPITRE I

PRÉSENTATION DE LA RECHERCHE

La fin des années 1970 aura été une période agitée en Europe pour ce qui concerne le transport aérien des passagers. Une suite d'évènements contribue à créer une atmosphère chargée d'émotions fortes, d'inquiétudes et d'espoir. Les Etats-Unis d'Amérique remettent en cause, du moins en apparence, les arrangements qui les liaient avec un certain nombre de pays (Belgique, R.F.A, Pays-Bas, Grande-Bretagne) et concluent avec

eux des accords beaucoup plus libéraux que les précédents. Laker Airways bouscule les compagnies régulières opérant sur l'Atlantique Nord et se met à casser les prix à grand renfort de publicité. Durant l'été 1979, la Commission de la C.E.E. diffuse un texte appelant à une révision complète des principes gérant le trafic international en Europe Occidentale.

Un vent de régulation souffle sur les esprits et sur les actes. Venu, semble-t-il, des Etats-Unis où Alfred Kahn, Directeur du Civil Aeronautics Board, a allégé de façon drastique les interventions restrictives édictées par les autorités publiques à l'égard du trafic national, ce courant préconisant une libéralisation du transport aérien connaît un écho remarquable en Europe Occidentale (1). Certains gouvernements manifestent un vif intérêt pour l'accroissement de la concurrence. Les opinions publiques, stimulées par la presse, espèrent un abaissement substantiel des prix. Quelques compagnies aériennes s'attendent à une disparition de l'I.A.T.A, ce cartel des compagnies régulières. Bref l'ordre mondial établi à la fin de la seconde guerre mondiale dans le village de la "pax americana" paraît vaciller, et s'il vacille, ce ne peut être que dans le sens de la dérégulation, d'un allègement de l'intervention des Etats dans l'organisation du transport aérien de passagers.

C'est dans un contexte de profonde incertitude, marqué du sceau du changement et de la dérégulation, que naît et s'effectue la recherche dont les résultats sont ici présentés et qui portent sur le transport aérien international de passagers en Europe Occidentale.

Note 1 : Sur les circonstances de la dérégulation à l'intérieur des Etats-Unis, on consultera notamment : BEHRMAN Bradley, "Civil Aeronautics Board", in WILSON James R. (édit.) The Politics of Regulation - Basic Books, N.Y. 1980

1. Quelques principes d'organisation du transport aérien international

Trois éléments forment le transport aérien international : le transporteur et son avion, le transporté et le prix qu'il paie, l'Etat ou plutôt les Etats et leurs politiques réglementaires. Du fait de la souveraineté des pays concernés et de leurs intérêts propres, la régulation constitue une réalité omniprésente, qui s'inscrit au coeur même de cette activité économique. Ses manifestations en sont multiples : techniques, commerciales, sociales, en matière de sécurité. Tout transport entre deux pays est en même temps une relation entre deux Etats. Le droit aérien international occupe donc une place quotidienne et essentielle. La connaissance de quelques uns des principes et mécanismes qui forment l'infrastructure juridique est un préalable indispensable. La présentation qui en est ici faite est nécessairement sommaire.

Tout transporteur aérien qui cherche à mettre en place des liaisons publiques régulières entre des pays différents se confronte simultanément à deux types de politiques réglementaires : celles internes aux pays concernés, celles qui régulent les relations de trafic entre les deux pays. Ce sont ces dernières qui sont ici développées.

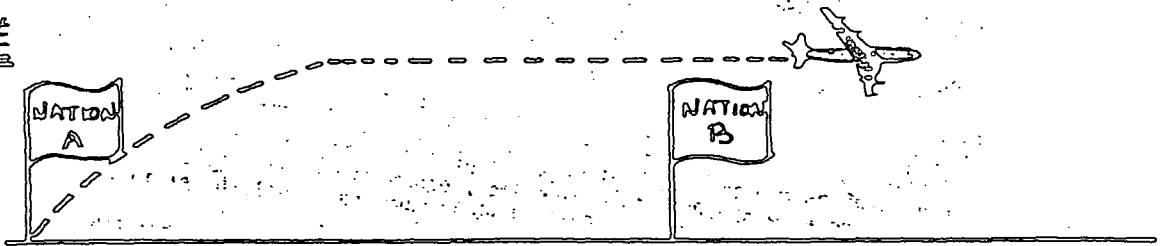
L'espace aérien est un espace étatique qui n'est pas "naturellement" ouvert aux étrangers et même aux nationaux. Le transport aérien international résulte de libertés définies, négociées et échangées entre les Etats, puis octroyées aux transporteurs. Au début il y a donc l'Etat. Les droits qui définissent à l'heure actuelle l'exploitation de services aériens internationaux résultent pour l'essentiel des travaux d'une conférence tenue à Chicago en 1944. Cinq libertés de l'air furent codifiées et acceptées par les pays présents (l'URSS n'a pas signé) :

- 1ère liberté : le droit de survoler le territoire d'un autre pays sans y atterrir.
- 2ème liberté : le droit d'atterrir sur le territoire d'un autre pays pour des raisons non commerciales (sans débarquer ou embarquer des passagers) : l'escale technique.
- 3ème liberté : le droit de débarquer sur le territoire d'un autre pays des passagers embarqués sur le territoire de l'Etat dont l'avion possède la nationalité.
- 4ème liberté : le droit d'embarquer sur le territoire d'un autre pays des passagers à destination du territoire de l'Etat dont l'avion possède la nationalité.
- 5ème liberté : le droit d'embarquer et de débarquer sur le territoire d'un autre pays des passagers à destination ou en provenance d'un pays tiers.

A ces cinq libertés il faut ajouter un autre droit, qui n'est pas à proprement parler international : le cabotage, soit le droit pour les avions d'un pays A de charger et de décharger des passagers à l'intérieur des frontières d'un pays étranger.

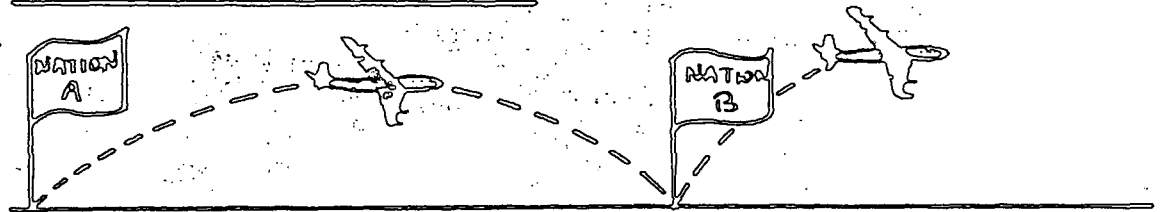
LES LIBERTES

1RE LIBERTÉ



DROIT DE SURVOL SANS ESCALE

2E LIBERTÉ



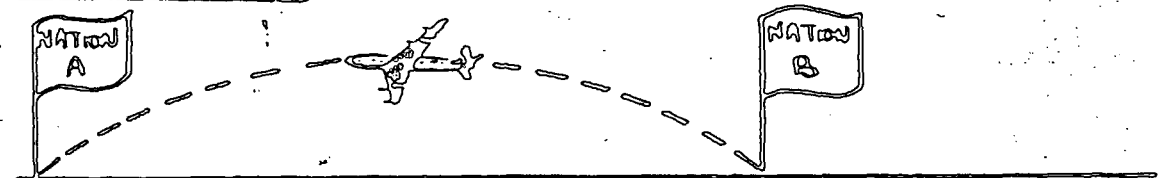
DROIT AUX ESCALES TECHNIQUES, SANS CHARGEMENT NI DÉCHARGEMENT DE FRÊT ET DE PASSAGERS PAYANTS

3E LIBERTÉ



DROIT DE DÉCHARGER DES PASSAGERS PAYANTS DE LA NATION A A LA NATION B

4E LIBERTÉ



DROIT DE TRANSPORTER DES PASSAGERS PAYANTS DE LA NATION B A LA NATION A

5E LIBERTÉ



DROIT DE CHARGER ET DE DÉCHARGER DES PASSAGERS ENTRE DEUX PAYS ÉTRANGERS

"CABOTAGE"



DROIT DE CHARGER ET DE DÉCHARGER DES PASSAGERS A L'INTÉRIEUR DES FRONTIÈRES D'UN PAYS ÉTRANGER

Les deux premières libertés, de nature technique, fondent la navigation aérienne. Sans elles, les trois dernières, qui sont de nature commerciale et qui fondent le transport aérien, seraient impossibles. La 3ème et la 4ème libertés correspondent à un schéma d'échange direct entre pays 2 à 2. Elles engendrent la réciprocité commerciale. La 5ème liberté est à la fois plus complexe à saisir et capitale. Car elle fait intervenir un Etat tiers par rapport aux deux pays entre lesquels s'effectue l'échange direct des 3ème et 4ème libertés. Elle est complémentaire de celles-ci. Elle peut s'exercer sous deux formes classiques :

- le pays A échange avec le pays B une 3ème et une 4ème libertés, et par ailleurs A obtient de B une 5ème liberté vers un pays tiers, par exemple C, qui se trouve géographiquement interposé entre A et B. A condition que A obtienne par ailleurs de C une 3ème et une 4ème libertés, A (ses avions) peut alors assurer commercialement des liaisons $A \rightarrow C \rightarrow B$ et $B \rightarrow C \rightarrow A$ en embarquant ou en débarquant des passagers à chaque étape de la ligne.
- le pays C, dans ce cas, est situé non pas entre A et B, mais au-delà de B. A (ses avions) peut par conséquent prolonger ses lignes $A \rightarrow B \rightarrow C$ et $C \rightarrow B \rightarrow A$, selon les mêmes modalités que ci-dessus.

Les exemples de 5ème liberté sont nombreux. Mentionnons en Europe par exemple celle dont bénéficie la Grande-Bretagne entre l'Irlande et les Etats-Unis (Shannon-New-York), d'où une ligne Londres-Shannon-New-York, Londres-New-York étant une 3ème et 4ème libertés et Shannon-New-York une 5ème, ou bien les 5ème libertés vers Francfort et Paris dans le cadre des 3ème et 4ème libertés dont l'Inde bénéficie entre Delhi et Londres. En Europe pourtant, le protectionnisme marqué des Etats-Unis a rendu restrictive l'application des 5ème libertés. D'où des réseaux

en étoile multipliant des aller et retour entre seulement deux destinations, la traduction en étant une exploitation onéreuse renforcée par le caractère saisonnier et déséquilibré du trafic qui rend les coefficients de remplissage bas comparés à ceux aux Etats-Unis.

La combinaison des droits dont dispose un pays vers les autres forme une mosaïque complexe. Manier l'échange de libertés en arrivant à en obtenir davantage que celles que l'on cède, surtout avec les 5ème libertés, et articuler les libertés entre elles de façon à multiplier les escales commerciales, constituent les deux ressorts du succès pour un pays.

La position géographique d'un pays est un facteur important dans l'usage des libertés commerciales. C'est ainsi qu'un pays A, géographiquement situé entre un pays B et un pays C, peut en arriver à exploiter du trafic entre B et C, avec ou sans escale en A, voire sans survoler le territoire de A. A la limite, et à condition que la mosaïque des accords d'échange de libertés commerciales ne le rende pas impossible, un pays A peut par ses avions transporter un passager de 5ème liberté provenant, lors de l'étape antérieure de son voyage, d'un pays non inclus sur la route du pays A. Certains types d'accords de droits commerciaux finissent par créer des droits commerciaux qui n'avaient pas été concédés formellement. Tel est le cas des accords interlignes conclus non plus entre Etats mais entre compagnies. Les compagnies peuvent se mettre d'accord pour permettre aux passagers d'interchanger entre elles des titres de transport. Autrement dit, le passager peut utiliser son titre indifféremment sur le réseau de telle ou telle compagnie. C'est effectivement une telle pratique que l'IATA (Association Internationale du Transport Aérien, localisée à Montréal) avait légitimé entre ses compagnies membres. D'où la possibilité pour

une compagnie de réussir à exploiter des lignes entre deux pays avec lesquels son Etat n'avait pas d'accord de droits commerciaux, la condition pour elle étant de signer un accord avec la compagnie d'un pays qui, lui, a signé un tel accord avec ces pays.

Toute liberté, tout droit de trafic auquel elle peut donner naissance, se négocie. Aucun pays n'octroie à priori toutes les libertés à tous les autres pays.

Le transport aérien international repose sur l'accord bilatéral entre deux pays. Des efforts ont été entrepris pour créer un cadre d'accord multinational, entre beaucoup de pays à la fois et sur un contenu identique, en particulier lors de la conférence de Chicago. Mais ils échouèrent. Notamment par ce que les Etats-Unis trouvaient un intérêt plus grand pour asseoir leur pouvoir en signant les accords avec chaque pays séparément, accords parfois différents (relativement équilibré avec la Grande-Bretagne, mais fort désavantageux pour la R.F.A. qui devait céder de nombreuses 5ème libertés). Fait exception un accord élaboré entre pays européens en 1956 mais qui ne concerne que les vols non réguliers. Le régime universel est donc le bilatéralisme. Accord bilatéral ne signifie pas réciprocité absolue des droits entre partenaires même si le trafic est en principe équitablement réparti entre les compagnies des deux pays. D'autre part, bilatéralisme ne signifie pas protectionnisme. C'est ainsi qu'en 1944 les Etats-Unis préconisèrent un régime international très libéral en matière de concurrence, d'espace aérien, de transporteurs désignés, régime basé sur des accords bilatéraux. La Grande-Bretagne au contraire, pour se protéger face à la puissance américaine, proposa un cadre multinational renforcé par un organisme central supranational.

L'accord bilatéral lie deux Etats. Ce sont donc les gouvernements qui négocient et signent. L'accord peut couvrir un contenu très variable selon les cas. Il spécifie les compagnies habilitées à exploiter des droits de trafic, en les limitant, en général, à celles des pays ou d'un des pays signataires, voire à telle ou telle compagnie nommément désignée. Il définit des dispositions réglementant la concurrence : désignation des aéroports desservis et des routes exploitées, dispositions tarifaires, fréquence des vols, capacité des avions offerts. L'accord peut être très libéral ou au contraire extrêmement restrictif, très détaillé ou au contraire relativement vague, secret ou public, temporaire ou illimité. Chaque accord est différent d'un autre. Il existe plus de 1 500 accords bilatéraux entre Etats.

Le bilatéralisme inter-étatique peut être élargi à des accords commerciaux conclus entre des compagnies des pays concernés. L'IATA est de ce point de vue un cadre assez unique de multilatéralisme entre compagnies nationales, stipulant des accords de facilitation du trafic (par exemple : accords interlignes). Cependant la pratique général entre compagnies est l'accord bilatéral. De tels accords, en Europe notamment, sont assez nombreux et visent dans la plupart du temps à limiter la concurrence. Le pool, qui est un partage des recettes sur certaines routes entre les compagnies signataires, en est la forme la plus répandue (par exemple : Paris-Francfort entre Air France et Lufthansa). Dans des cas moins nombreux, deux compagnies peuvent même aller jusqu'à une exploitation conjointe de la ligne, partageant recettes et dépenses. L'accord peut aussi porter sur des coopérations techniques (par exemple : dans la formation du personnel volant ou sur l'entretien des flottes)

L'organisation du transport aérien international peut être résumé comme la juxtaposition d'un grand nombre d'arrangements entre deux partenaires, sous la houlette d'un cadre de référence juridique (l'accord de Chicago) commun à la plupart des pays. L'IATA est le seul et fragile cadre multilatéral. Cette organisation, le système qu'elle forme de relations entre pays, répond à quelques caractéristiques particulières :

- une dépendance de fait très grande entre l'Etat et les transporteurs internationaux du pays concerné.
- des rapports fondés sur la poursuite de l'intérêt national et sur l'inégalité du pouvoir entre les partenaires.
- un style d'action qui favorise le cloisonnement, le secret et les pratiques à la limite de la fraude, voire la fraude pure et simple.
- un usage stratégique et tactique de la régulation, notamment en matière de limitation de la concurrence, dans le cadre de la négociation avec les partenaires.

Un tel système a pour résultat de composer les réseaux internationaux des compagnies. De tels réseaux traduisent largement un enchevêtrement de lignes, de droits de trafic et de spécifications limitant la concurrence, tel qu'il est produit par l'activité des diplomates de l'aéronautique.

2. Les objectifs et les problèmes

Le transport aérien international de passagers représente, est-il bon de le souligner, une activité d'importance en Europe Occidentale. S'accroissant au cours des années 1970 d'environ 11% par an, il s'élève en 1977, pour les pays de la C.E.E., à 14 548 millions de tonne/kilomètres réalisées pour des seules lignes régulières. Les liaisons entre les aéroports comme Londres, Paris, Francfort, Bruxelles et Amsterdam forment l'axe autour duquel se structure l'aviation civile européenne. C'est cette réalité que la recherche s'efforce d'étudier en priorité.

Le choix d'un tel terrain présuppose l'abandon délibéré d'un certain nombre d'autres réalités du monde du transport aérien.

C'est ainsi que le trafic de fret a été laissé de côté. Certes il est à l'heure actuelle un enjeu majeur en Europe et une activité en pleine expansion. Néanmoins son organisation répond à des caractéristiques tout à fait spécifiques qui justifient le fait de ne pas le traiter en même temps qu'est traitée la question du transport des passagers (1).

L'Europe occidentale, dans laquelle les pays membres de la C.E.E. représentent en volume de trafic et en flottes la part largement prépondérante est, une scène majeure pour l'évolution du transport aérien. Pourtant, en 1978 et encore en 1979, elle ne retenait pas la même attention que l'Atlantique Nord, domaine jugé alors beaucoup plus crucial et ouvert aux changements. Le problème sur l'Atlantique Nord tournait autour de la capacité des transporteurs américains, le gouvernement de Washington aidant, d'imposer aux Etats et aux compagnies

Note 1 : GERMON Serge, Facteurs explicatifs de l'évolution du transport aérien. Thèse, Université de Paris IX, 1981

européennes un accord beaucoup plus concurrentiel et favorable aux compagnies d'Outre-Atlantique, tout en maintenant les pays européens enfermés dans le carcan du bilatéralisme. En commençant par les pays jugés les plus vulnérables, - la Belgique -, les Etats-Unis allaient faire céder les pays les uns après les autres, comme un domino. Or dès l'été 1979, l'Atlantique Nord a paru un front relativement stabilisé, sur lequel les événements avaient peu de chances de créer des mutations décisives. Les compagnies américaines se trouvaient mobilisées par la dérégulation en cours à l'intérieur de leur pays qui, par effet pervers, affaiblissaient leur capacité concurrentielle à l'étranger, notamment sur le trafic intercontinental. De leur côté, chacun à sa manière, les "grands" pays européens en matière d'aviation civile - Grande-Bretagne, R.F.A, France et même Pays-Bas -, réussissaient à contenir la double brèche ouverte par les Etats-Unis et par la compagnie Laker, certaines compagnies nationales régulières - Lufthansa ou British Airways - récupérant même des parts de marché aux dépens des compagnies de charters sur l'Atlantique Nord. En revanche, l'Europe occidentale paraissait un théâtre sur lequel la situation était susceptible de bouger et où l'évolution restait incertaine. Un fort courant dérégulateur menaçait une région presque là rigoureusement protégée par les compagnies nationales et par les autorités publiques. Des capacités excédentaires de flotte aérienne s'accumulaient parmi les compagnies non-régulières. Laker jetait des regards agressifs à l'encontre des monopoles sur les routes entre pays européens. Le mémorandum de la C.E.E. reflétait un état d'esprit fort répandu dans l'opinion publique qui dénonçait des tarifs prohibitifs, Paris-Copenhague ou Francfort-Stockholm coûtant plus cher que Londres-New-York par exemple. Bref, parce qu'elle formait une région de taille, parce que l'aviation y était encore un produit de luxe, parce que les Etats-Unis vivaient barricadés dans leurs privilèges, l'Europe occidentale donnait l'exemple d'un terrain concret particulièrement vulnérable à des changements, d'une situation largement ouverte.

C'est pourquoi la recherche a mis l'accent de façon délibérée sur l'Europe occidentale. Plus précisément, quelques pays ont été retenus : la Grande-Bretagne, la R.F.A., les Pays-Bas. Ces pays représentent, par les flottes aériennes qui sont celles de leurs compagnies régulières et non-régulières, par le trafic de leurs aéroports, "gateways" internationaux d'importance mondiale, par leur économie et leur population, les pièces maîtresses d'une possible évolution. La France, qui a sa place parmi eux, n'a pas été retenue dans un premier temps du moins à égalité de traitement avec les autres, pour deux raisons. D'une part, elle constitue, pour les responsables de la recherche en tout cas, une réalité assez connue. D'autre part la recherche est de type exploratoire, l'objectif étant davantage d'opérer un débroussaillage rapide d'un terrain mal connu - le transport aérien au niveau européen - que de tester sur une large échelle des hypothèses déjà affinées. A propos de la France, ceci n'empêche pas que des informations ont été recueillies à bonne source et exploitées dans l'analyse. Par ailleurs de l'attention a été accordée au Danemark ainsi qu'aux organismes internationaux ou communautaires s'occupant en Europe d'aviation civile et de transport aérien.

Une telle définition du terrain, pour restrictive qu'elle soit, n'exclut pas une réelle sensibilité de l'analyse aux interdépendances entre les phénomènes, entre les marchés. Si l'accent a été donné au trafic intra-européen, il est évident qu'il est impossible de faire abstraction du fait que ce qui se passe sur l'Atlantique Nord ou vers l'Asie n'est pas totalement indépendant de ce qui se passe entre Paris et Londres par exemple. On rappellera ici que pour les compagnies nationales le concept de réseau a un contenu qui est avant tout intercontinental - en tout cas pas européen au sens géographique ou communautaire du terme - et que pour les autorités publiques il y a

autant de cas particuliers qu'il y a d'Etats. D'autre part, le fait de n'avoir pas accordé une attention prioritaire au trafic national interne à chaque pays, même s'il ne représente en moyenne en Europe, qu'1/10e du trafic international, ne signifie pas que l'évolution de ce dernier soit autonome de l'évolution de celui-là. Enfin, il est raisonnable de penser qu'en se concentrant sur 4 pays tout au plus, la recherche n'est pas exhaustive, n'épuise pas tous les problèmes et tous les facteurs, bien au contraire. Les petits pays peuvent infléchir le cours des événements de manière parfois importante. Il n'empêche que les chances de passer à côté de l'essentiel sont fortement réduites : s'il y a de la place pour les "free riders" ou les petits comme Laker, Swissair, Alitalia ou Aer Lingus, si en théorie chaque Etat est l'égal de l'autre, la réalité économique et politique demeure largement gouvernée à l'échelon international par les actes et non-actes des compagnies et des Etats les plus puissants.

Le problème que la recherche s'efforce d'éclairer est celui de l'évolution de la régulation en matière de transport aérien de passagers en Europe.

La situation initiale à laquelle la démarche analytique se confronte peut être caractérisée de la façon suivante. Jusque vers 1975 le transport aérien entre pays européens a connu près de 30 ans de stabilité de ses règles et de ses pratiques parallèlement à une croissance soutenue de ses clients. Fixation des tarifs, définition des conditions d'accès au marché, sphères d'influence, normes d'interventions gouvernementales, bref les multiples facteurs régissant l'organisation du secteur n'ont guère bougé pendant une longue période. Lorsque le besoin s'en faisait ressentir, des révisions étaient apportées ou des innovations étaient tolérées. Le conflit et la fraude existaient certes mais à la marge. Rien ne permettait de croire que l'ordre était remis en cause dans ses fondements mêmes. Brusquement, dès 1977-1978, quelque chose va changer, sous les coups de boutoir que sont une suite d'évènements tels que la politique de Laker, la

dérégulation aux Etats-Unis, le néo-libéralisme économique de certains gouvernements européens, la montée du consumérisme, etc... Les fondements mêmes sur lesquels étaient assises les règles et les pratiques semblent condamnés à disparaître. L'I.A.T.A n'est plus qu'une coquille vide. Tout le monde ou presque se met à tricher. Les restrictions gouvernementales apparaissent comme des entraves mal supportables, malthusiennes.

A ce stade il importe de souligner 2 aspects propres à la situation en 1979.

L'un est que, pour la majorité des experts, une évolution majeure paraît inexorable : rien ne sera désormais plus comme avant. Plus encore que des pratiques réelles pouvant justifier une telle évolution, c'est au niveau des perceptions, des opinions et des réactions que le phénomène prend toute son ampleur en Europe Occidentale. Telles sont les attentes reflétées notamment par la presse. Mais le phénomène gagne même les milieux du transport aérien. Les dirigeants de compagnies comme les hauts fonctionnaires gouvernementaux, gens d'habitude mesurés et qui prennent garde à ne parler qu'à leurs pairs lors de réunions internationales feutrées, s'expriment désormais publiquement et n'hésitent pas à échanger des arguments contradictoires.

L'autre aspect surprenant est la place privilégiée qui est accordée à la question de la régulation. La protection du consommateur passe-t-elle paradoxalement par le retrait de l'Etat ? Le procès des compagnies est au moins autant celui de l'action des autorités publiques. Les idées et les solutions bouillonnent autour du degré souhaitable d'intervention gouvernementale. N'y-a-t-il de solution à l'égoïsme national que par un libéralisme sauvage asséné de l'extérieur ou par l'émergence d'un pouvoir communautaire à Bruxelles ?

D'où la tâche fixée à la recherche de, dans un premier temps, clarifier le débat en cours. De quoi est-il donc question ? Parle-t-on de la même chose en R.F.A, en Grande-Bretagne ou à Bruxelles ? Déréguler certes,

mais quoi, la fixation des tarifs, l'accès aux routes, le choix des capacités offertes, les directives techniques, les subventions versées aux compagnies, etc ? Le sens donné aux mots, le contenu des solutions évoquées, constituent évidemment un facteur important pour dresser une sorte de carte européenne des opinions à l'égard de la dérégulation.

Clarifier le débat ne suffit pourtant pas si l'objectif - et c'est celui de la recherche ici présentée - est de faire des prévisions relativement pertinentes sur l'évolution du secteur. Le transport aérien international en Europe forme un espace politique inter-étatique, un système complexe de relations et d'échanges entre des acteurs autonomes. Le problème est donc double : que se passe-t-il dans chaque pays et que se passe-t-il entre les pays ? Au-delà des mots et des discours, l'analyse se trouve confrontée à des situations et à des pratiques qu'il importe précisément de prendre en compte. Il est clair que si le concept de dérégulation ne prend pas le même sens en R.F.A et en Grande-Bretagne, la raison n'en tient pas seulement à des idéologies économiques ou à des traditions historiquement ancrées, elle réside également dans les différences entre les politiques publiques qui dans chaque pays, à l'heure actuelle, régissent le transport aérien international de passagers. L'approche qu'a le Civil Aviation Authority de Londres n'est pas la même que celle du ministère des Transports à Bonn. Mais en même temps, la R.F.A et la Grande-Bretagne font partie d'un même système international que, bien qu'il soit basé sur le bilatéralisme, elles ne peuvent pas ignorer. Sauf à payer un coût prohibitif, ni l'une ni l'autre ne peuvent échapper à son emprise, mais il est vraisemblable que les deux pays ont des marges de liberté et donc des intérêts différents face au système. C'est pourquoi la recherche veut replacer la question de la dérégulation dans le contexte concret des pratiques et des situations propres à chaque pays, en particulier par l'observation dans chaque pays des acteurs qui exercent le plus d'influence sur la politique nationale. Mais elle a aussi pour objectif de tester

si le système international est ou n'est pas capable de sécréter ses propres modalités d'adaptation : dans quelle mesure un pays a-t-il réellement le choix de sa politique face aux autres et face au système ?

Cette démarche a conduit à étudier dans chaque pays choisi les organisations ou personnalités qui ont le plus d'impact sur la politique nationale. Pour ce faire, nous avons retenu 2 approches qui sont autant d'hypothèses sur l'élaboration des politiques publiques en matière de transport aérien.

L'une est que la politique publique d'un Etat reflète les intérêts nationaux dominants dans le secteur considéré : par là il faut essentiellement entendre le sort de la ou des compagnies de transport les plus importantes (par rapport à la balance des paiements, à l'emploi, aux capitaux immobilisés) et la position de "gateway" de l'aéroport le plus important internationalement parlant. Ceci n'exclut pas que dans certains cas des groupes autres - associations de consommateurs, agences de voyage, presse, syndicats, chambres de commerce, constructeurs aéronautiques - peuvent exercer une influence non négligeable sur la politique publique considérée.

L'autre approche retenue concerne la formation des perceptions comme facteurs déterminants des adaptations et des comportements réels. Il est évident que les paramètres économiques et financiers jouent un rôle décisif à moyen terme quant à la façon dont les acteurs perçoivent le problème et la situation quant aux choix que par exemple les transporteurs ou les autorités publiques espèrent. Néanmoins, ces choix ne sont pas la résultante nécessaire, presque mécanique et exclusive, de tels paramètres. D'autres facteurs que ceux de l'utilitarisme interviennent, organisationnels, idéologiques, culturels, etc... Mais surtout l'acteur n'est pas totalement déterminé de l'extérieur, il l'est aussi par la perception qu'il donne lui-même de l'état du problème et

des réponses des autres acteurs qui le concernent (concurrents, alliés, clients). Une politique publique en définitive est une hypothèse, une anticipation quand à une situation désirable fondée sur une perception de l'évolution.

A l'inverse, il paraît absurde de vouloir expliquer ce qui est en train de se passer en termes de complot des puissants ou d'agenda caché, comme si une force dissimulée en coulisse - les Etats-Unis, les consommateurs, etc - manipulait les événements et les acteurs à sa guise et à son profit. En réalité, l'ensemble des contraintes détermine un champ relativement ouvert d'alternatives entre lesquelles les acteurs doivent opérer des choix. C'est bien à une telle situation de relative incertitude - ou de relative ouverture - dans le choix de leurs perceptions que se trouvent confrontés les principaux responsables du transport aérien dans chaque pays. En ce sens, l'approche ici utilisée est une approche qui consiste à examiner sur le terrain comment et pourquoi l'acteur perçoit ce qu'il perçoit.

En définitive la recherche se propose, dans une perspective largement exploratoire comme nous l'avons souligné plus haut, d'éclairer trois questions concernant le transport aérien international de passagers au début des années 1980. :

- dans quelle mesure les performances et les stratégies des acteurs, ainsi que le système d'organisation internationale, vont être affectés en Europe Occidentale
- en quoi les relations entre pays et entre compagnies seront remises en cause, et si le cadre défini par l'I.A.T.A. et par la convention de Chicago sera balayé au profit d'un autre type de relations plus concurrentielles

- quelle va être l'évolution des secteurs du transport aérien international en Europe, vers une période plus ou moins longue d'instabilité ou vers la redéfinition d'un nouvel ordre.

Au terme de la recherche, c'est bien une explication théorique de la régulation qui est en question, sans laquelle l'accumulation des faits ne serait qu'une étude conjoncturelle.

3 - La méthodologie

La partie essentielle de l'information recueillie a été fournie par une étude minutieuse de la façon dont les différents acteurs perçoivent les situations, et de l'analyse de leur stratégie pour influencer de telles situations.

Or souvent, l'approche utilisée pour ce genre d'étude est une approche externe, en ce sens qu'elle se fonde non sur la perception du problème par les acteurs et par les décideurs, mais sur une analyse de type normatif qui étudie une situation à travers le système de jugement que se donne l'équipe d'experts ou de chercheurs. De façon plus précise, face à un problème de régulation économique, deux attitudes sont possibles. La première consiste à comparer les avantages et les coûts d'un système régulé et d'un système non-régulé de façon à permettre au décideur de fonder d'éventuelles mesures.

La seconde consiste au contraire à reconstituer le vécu d'une situation à travers les perceptions et les projections des différents acteurs. C'est cette dernière qui a été choisie. Elle a pour objet non d'évaluer des systèmes ou de mesurer l'impact "objectif" qu'aurait un éventuel changement sur une fonction d'utilisation de bien-être, mais d'apprécier les comportements des acteurs et les fondements de leur stratégie.

Les deux approches ne sont cependant nullement exclusives l'une de l'autre, car l'approche empirique constitue un préalable ou un complément de l'approche normative. Leurs objets sont cependant différents car la comparaison entre les avantages et les coûts du système du point de vue d'une communauté vise à une vue normative des problèmes, alors que l'approche empirique tente d'identifier les acteurs en présence dans le système tel qu'il existe ainsi que leurs stratégies avouées et implicites.

La notion d'anticipation est connue de longue date. Cependant, elle a connu récemment une application intéressante en économie sous la forme de la théorie des anticipations rationnelles.

Face aux échecs et aux difficultés de la politique économique et en particulier face aux problèmes d'inflation et de chômage, certains économistes se sont en effet demandé si la cause en était la capacité des agents économiques à anticiper l'état normal de l'économie et à fonder leur décision sur cet état. Ainsi par exemple, s'il existe un chômage naturel lié à un certain état d'équilibre et si les agents économiques anticipent correctement cet état, toute politique économique qui voudrait faire descendre le chômage au-dessous de son niveau naturel ou plus simplement au-dessous du taux compatible avec un taux

d'inflation donné, ne conduirait à aucune amélioration de l'emploi, mais au contraire mènerait à une accélération de l'inflation.

Cette analyse est fondée d'une part sur l'existence d'un état défini comme normal ou en équilibre, et d'autre part sur la capacité des acteurs à l'anticiper. Dès lors toute tentative du pouvoir ou des autorités publiques qui ne se fonderait pas sur un changement d'une ou plusieurs des variables définissant l'état d'équilibre, serait sans effet.

Les concepts d'anticipation, d'état normal, d'état perçu, ont l'avantage d'être applicables à la plupart des domaines où un certain nombre d'acteurs essaient de changer le système ou de le faire évoluer mais dans lequel ils n'ont pas le pouvoir de contrainte. La réussite ou l'échec dépendent en définitive du comportement d'acteurs décentralisés et ces derniers fondent souvent ces comportements sur l'état d'équilibre qu'ils anticipent comme devant prévaloir.

En matière de régulation et de dérégulation le comportement réel de chacun va en définitive dépendre de l'état qu'il estime pouvoir considérer comme normal. Ceci ne l'empêche pas d'afficher des opinions, de suggérer des évolutions, dans la mesure où, sans remettre en cause le fondement du système, ces opinions et ces suggestions lui permettent d'établir un avantage. La recherche sur le transport aérien a donc consisté à rechercher dans quelle mesure un système dérégulé pouvait être considéré par les différents acteurs comme normal. Elle a ensuite tenté de comprendre comment à l'intérieur d'un système donné chaque acteur essayait de modifier à son avantage un certain nombre de caractéristiques.

Afin de cerner les perceptions des différents acteurs quant aux situations considérées comme normales, une méthodologie qui a son origine dans les cartes cognitives, a été utilisée(1). Elle consiste

Note 1 : AXELROD Robert - Structure of Decision. The Cognitive Maps of Political Elites. Princeton University Press - New Jersey 1976

à tenter de recenser les relations causales perçues par les différents agents. Tout individu, pour fonder son comportement ou pour comprendre l'évolution possible d'une situation, est conduit à établir entre différents éléments des relations de causalité. Pour ne citer qu'un exemple, l'existence d'économies d'échelle infinies est souvent supposée causer, en état de non régulation, des situations de monopoles qui à leur tour appellent une certaine forme de régulation.

Le recueil de l'information nécessaire à l'établissement de telles relations causales cognitives a été fait à partir d'interviews et les enchaînements de causalité perçus ont été testés dans les dernières étapes de la recherche.

L'idée d'état normal suppose l'acceptation d'un certain nombre de déterminismes perçus et considérés comme devant durer par les différents acteurs. La recherche des éléments estimés comme déterminants par la majorité des acteurs est une des tâches importantes de la construction de toute carte cognitive. L'existence d'un équilibre ou d'une situation considérée comme dominante ou probable ne signifie cependant nullement une absence de stratégie. D'une part, un état d'équilibre concerne un système et ne prédétermine pas la place et l'importance des différents acteurs. Ainsi, la conviction que la dérégulation intégrale n'est pas possible et que le seul système normal est un système régulé, ne préjuge pas des parts de marché et de la prospérité des différents concurrents. Non seulement la régulation peut prendre des formes différentes mais à l'intérieur d'un système donné, la place de chacun des partenaires est en jeu.

La difficulté de l'étude a bien été de distinguer dans les interviews entre ce qui tient à la stratégie particulière d'un acteur dans un système donné et ce qui tient à sa perception de l'état d'équilibre du système lui-même. Souvent en effet, les positions concernant par exemple la dérégulation d'un système ne constituent qu'une tactique temporaire destinée à débloquer certaines contraintes sans qu'à terme la régulation soit en cause.

Une autre difficulté que la présente étude n'a qu'incomplètement résolue, a trait au rôle des facteurs organisationnels. Il est évident qu'à l'intérieur d'une organisation (compagnie, ministère, etc.), les opinions quant au système normal et quant aux stratégies à jouer diffèrent. Toute opinion exprimée doit donc être relativisée par rapport au groupe qui la supporte et aux équilibres de pouvoir existant à un moment. Dans beaucoup de sociétés et d'institutions qui ont été visitées, des divergences et des conflits étaient parfois discernables. D'où le fait que les résultats tiennent en définitive beaucoup aux choix des personnes interviewés et aux systèmes d'organisation actuellement en place.

Pour récolter l'information, un guide d'entretien a été élaboré. Sa longueur de passation orale oscillait entre 1 heure et 3 heures selon les interlocuteurs. Les langues utilisées ont été le français, l'anglais, l'allemand ou le danois. La structure du guide d'entretien, la même pour tous les pays et toutes les personnes, était la suivante :

a) le transport aérien est-il une activité qui pourrait être non-réglée et pourquoi ?

- ce marché est-il stable ou instable ?
- comment est-il organisé ?
- quelles sont les conditions de sa stabilité/instabilité ?

b) quels sont les éléments de sa régulation ?

- à l'heure actuelle ?
- souhaitables pour une bonne régulation ?
- quelles évolutions justifiraient d'éventuelles dérégulations ?
- quel type de régulation devrait-on conserver dans un monde de compétition ?
- par quoi faut-il dans l'idéal commencer une dérégulation ?
- qui doit être le garant du respect de la régulation ?
- quel rôle actuel et souhaitable pour les organes internationaux (IATA, etc..) ?

c) sur quelles dimensions du marché faire porter la régulation/dérégulation ?

- pour le trafic régulier/pour le trafic non régulier ?
- quelles modalités pour quelles régions ?

d) comment évalue-t-on la perception des problèmes qu'ont les concurrents/collègues ?

e) comment évolue le marché

- expansion ou régression ?
- segmentation ?
- réactions de la concurrence ?

f) forces et faiblesses de soi-même par rapport aux concurrents

Les entretiens ont été réalisés entre février 1980 et avril 1981.

Dans 7 cas, les entretiens ont été répétés à quelques mois d'intervalle pour valider les analyses tirées de la première passation.

Le choix des personnes interrogées est fondamental. Pour ce faire nous avons procédé en deux étapes. Pour chaque pays nous avons tout d'abord consulté de la documentation auprès d'organismes spécialisés (Institut des Transports Aérien, etc...) et parcouru la presse. En même temps, nous avons interrogé 1 ou 2 journalistes qualifiés sur la situation dans le pays considéré. Cela nous a permis de repérer les principales forces intervenant en matière de politique publique aérienne. Dans un deuxième temps, le choix des personnes représentatives de ces forces a été opéré, par un mélange de 2 critères : du fait de la position dirigeante de l'interlocuteur et du fait que, par sa réputation auprès des experts de son pays ou d'autres pays, l'interlocuteur a été désigné comme particulièrement important.

47 personnes au total ont été interrogées, se répartissant entre 5 secteurs d'activité principaux :

- les autorités publiques gouvernementales (7)
- les compagnies de transport aérien (18)
- les tours-opérateurs (5)
- la presse (10)
- les institutions internationales et assimilées ((7)

La liste détaillée des responsables et experts interviewés comprend :

- DANEMARK (4 personnes)

- un journaliste à Børsen
- le directeur commercial de la compagnie Scandinavian Airline System (S.A.S)
- le vice-président de la compagnie Sterling Airways
- le chef de bureau chargé des transports aériens au ministère des travaux publics du Danemark

- FRANCE (5 personnes)

- le directeur général de l'Aviation Civile au ministère des Transports
- le directeur des Transports Aériens du ministère des Transports
- deux cadres chargés du développement à la compagnie Air France (A.F)
- le rédacteur en chef de la revue Air et Cosmos

- GRANDE-BRETAGNE (16 personnes)

- le directeur adjoint du Civil Aviation Authority
- le directeur du marketing de la compagnie British Airways (B.A.)
- le directeur des prévisions de la compagnie British Airways (B.A.)
- le directeur de la tarification de la compagnie British Airways (B.A.)

- le directeur général de la compagnie British Airways (B.A.)
- le responsable des nouveaux produits de la compagnie Dan-Air
- un directeur adjoint de la compagnie Dan-Air
- le directeur de la compagnie Air-UK
- le directeur de la compagnie Monarch Airlines
- le directeur de la compagnie Thomson Travel
- le directeur de la compagnie Laker Travel
- un journaliste du Times
- un journaliste de l'Economist
- un journaliste du Financial Times
- le rédacteur en chef de Tourisme International
- le rédacteur en chef de Flight International

- REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE (13 personnes)

- le directeur de la compagnie Hapag Lloyd Flug
- un directeur de la compagnie Lufthansa
- le directeur général de T.U.I
- le directeur du marketing de T.U.I
- le directeur commercial de la compagnie Condor
- le directeur commercial de la compagnie L.T.U
- le directeur du marketing de N.U.R
- le représentant d'Air France
- le responsable des accords aériens du ministère des Transports de Bonn
- un rédacteur en chef du journal Die Welt
- un rédacteur en chef du journal Frankfurter Allgemeine Zeitung
- un journaliste de Handelsblatt
- un journaliste de Fremdenverkehrswirtschaft.

- PAYS-BAS (3 personnes)

- le directeur général de l'Aviation Civile du ministère des Transports
- le directeur du Transport Aérien au ministère des Transports
- un directeur de la compagnie K.L.M

- ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES ET INTERNATIONALES (7 personnes)

- le secrétaire général de l'Association of European Airlines (A.E.A) à Bruxelles
- le secrétaire général de l'Association des Compagnies Européennes (A.C.E) à Bruxelles
- deux responsables du secrétariat général de la Communauté Européenne de l'Aviation Civile à Neuilly
- deux hauts fonctionnaires de la direction générale des Transports de la C.E.E. à Bruxelles
- un haut fonctionnaire de la direction générale de la Concurrence de la C.E.E. à Bruxelles

Par ailleurs, parallèlement à l'entretien sur les anticipations, une deuxième source importante d'information a été consultée, soit la littérature existant sur le transport aérien international en Europe. 3 types de documentation ont été minutieusement dépouillées :

- a) la presse quotidienne et spécialisée (France, Grande-Bretagne, R.F.A)
- b) les rapports, études et statistiques d'institutions spécialisées (Institut du Transport Aérien, OACI, CEAC, CEE)
- c) la littérature "grand public" (livres, brochures)

Ce type de documentation n'est pas amplement présenté dans le présent rapport de recherche. Il a essentiellement servi à vérifier la pertinence des analyses tirées des entretiens, à comprendre la toile de fond de nos interlocuteurs. D'autre part nous avons estimé inutile de présenter une telle information. Car elle existe ailleurs, de façon détaillée, et la redondance peut être évitée. Mais surtout le présent rapport, dont il ne faut pas oublier le caractère exploratoire, est aussi l'occasion de faire la démonstration de la validité économique et scientifique d'une méthode, l'étude des anticipations, exigeant peu de temps - un petit nombre d'entretiens - et coûtant parfois moins cher à résultat égal que des études lourdes, faites en chambre, truffées de statistiques, présentant toutes les apparences de la vérité mais fort éloignées d'une compréhension solide de l'action et de l'évolution dans des systèmes complexes.

CHAPITRE II

LA GRANDE - BRETAGNE

La Grande-Bretagne constitue un exemple remarquable des tendances et contradictions qui ont agité depuis la fin de la Guerre le secteur des transports aériens. Disposant probablement du plus gros marché européen pour le transport des passagers, ayant avec Londres une place de transit de première importance, pouvant faire état d'une connaissance approfondie des problèmes et des règles du transport aérien, la Grande-Bretagne estime avoir un rôle important à jouer dans le transport aérien en Europe.

Contrairement à la plupart des pays européens, la Grande-Bretagne dispose de deux compagnies aériennes régulières ; en outre, plusieurs compagnies charters souvent liées à des tours opérateurs fonctionnent. Il faut ajouter à cela la présence de Laker.

1. Rappel Historique

Dans le cas de la Grande-Bretagne, un bref rappel historique (1) est utile car il montre comment s'est faite la relative libéralisation du transport aérien dans ce pays et constitue un remarquable résumé des débats qui agitent encore l'univers du transport aérien.

Au lendemain de la guerre, le gouvernement travailliste nationalisait une partie des compagnies et réorganisait le transport aérien britannique : trois sociétés publiques étaient créées BOAC, BEA, et BSAA (British South American Airways). Ces trois compagnies se voyaient attribuer des zones de marché : Etats-Unis et Pacifique pour BOAC, services internes et continent pour BES, Amérique du Sud pour BSAA (2). Sur chacun de ces marchés, les compagnies se voyaient conférer une exclusivité sur les services réguliers. Les compagnies privées n'affectaient que des compléments (vols charters, vols de sauvetage...). Les arguments d'une telle organisation sont connus. Il y a d'une part la croyance que la propriété publique est supérieure en matière de gestion à la propriété privée, et d'autre part que le monopole permet une spécialisation et une concentration des moyens. Cette politique fut récusée par l'opposition conservatrice qui estimait, d'une part que le monopole donné à chaque compagnie dans son secteur ne pouvait être bénéfique et, d'autre part qu'il

(1) Le rappel historique est fondé sur l'étude de l'ITA (1979) - Chapitre I Les relations gouvernement-compagnies au Royaume-Uni.

(2) BSAA a fusionné en 1949 avec BOAC.

valait mieux confier à un tribunal indépendant plutôt qu'au gouvernement la décision d'attribution des routes.

Cette organisation pourtant rigoureuse n'empêcha pas le développement de l'activité privée en raison de la croissance des besoins et des ventes d'avions après la guerre, si bien qu'en 1948 le rapport Kirk Patrick recommande au gouvernement d'autoriser des compagnies privées à effectuer des services réguliers à partir du moment où elles pouvaient le faire sans recevoir des subventions supplémentaires. Toutefois le gouvernement considérait que cette forme d'activité devait demeurer marginale par rapport au transport aérien nationalisé.

Avec l'arrivée des conservateurs au pouvoir, le marché des compagnies privées va se trouver élargi. En 1952, le gouvernement décida de traiter sur un plan d'égalité compagnies privées et nationalisées pour l'attribution de nouvelles routes et de nouveaux services, chaque fois qu'il n'en résultait pas préjudice pour les compagnies nationalisées. Enfin, en 1960 le Civil Aviation Licencing Act, décidé par un gouvernement travailliste, abolit toute distinction entre compagnies nationalisées et privées pour l'obtention de licences nécessaires pour assurer les vols commerciaux. Toutefois dans l'esprit des gouvernements, notamment travailliste, le monopole reste la règle pour les services internationaux réguliers. En 1965, Mr. Jenkins, ministre des transports, déclarait ainsi : "Je ne crois pas que l'intérêt national est en général bien servi quand il y a plus d'un transporteur britannique sur la même route".

Il faut en définitive attendre 1965 et le rapport Edwards pour que soit clairement posé et surtout analysé le rôle du secteur privé dans le transport aérien. Le point essentiel que reconnaît ce rapport est celui du rôle de la concurrence : "Toutes les interventions, les contrôles de productivité du monde ne seront jamais aussi efficaces que cet aiguillon à l'efficacité qu'est la perspective de perdre des marchés au bénéfice d'autres qui servent mieux les clients à la fois en terme de prix et en terme de service".

	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>
1. P.N.B. national comme % du P.N.B. mondial	5.87	4.91	4.62
2. Exportations nationales comme % du total des exportations dans le monde	7.97	6.18	5.02
3. Trafic aérien régulier interna- tional assuré par des compagnies allemandes (t/km) comme % du tra- fic aérien régulier international dans le monde	14.58	9.34	10.06
4. Trafic aérien régulier total assuré par la G.B. (t/km) comme % du trafic aérien régulier mondial	6.61	4.79	5.60
5. 3/1	2.48	1.90	2.06
6. 3/2	1.83	1.51	2.00
7. 4/1	1.12	0.97	1.11
8. 4/2	0.83	0.78	1.12

La concurrence selon le rapport a ainsi deux avantages : d'une part une incitation à l'efficacité, et d'autre part un moyen de mesure et de contrôle de cette efficacité. C'est en effet à travers la performance d'autres compagnies effectuant le même type de service qu'il est possible d'évaluer la performance des compagnies nationalisées. D'où la proposition du rapport de renforcer le secteur privé et pour ce de créer une "second force airline" en fusionnant deux compagnies privées British United Airways et Caledonian Airways. Bien que la "second force" devait rester de dimension modeste, le rapport réalisait un pas en avant important en proposant que cette "second force" ne soit pas confinée dans des marchés particuliers mais qu'elle puisse - grâce à la double désignation - être sur certaines routes un facteur réel de concurrence.

Le rapport Edwards proposait en outre que les participations publiques soient gérées par un holding : le National Holding Board et surtout que la politique aéronautique soit dissociée, la formulation restant entre les mains du gouvernement mais l'exécution étant confiée à une agence autonome par rapport au ministre : le Civil Aviation Authority (CAA). Le but était d'avoir une institution dont les membres disposeraient de plus de liberté de manœuvre que les fonctionnaires et qui, le cas échéant, pourraient exprimer leur désaccord avec certains points de la politique gouvernementale. Les recommandations de ce rapport ne commencèrent véritablement à être appliquées qu'avec l'arrivée du gouvernement conservateur. En 1970, la fusion de British United Airways et de Caledonian Airways avait permis la constitution de British Caledonian qui allait constituer la seconde force. Ce gouvernement conservateur décida de transférer à cette seconde force des droits de trafic d'un montant d'environ 6 millions de Livres. Ce mouvement de libéralisation fut freiné en 1975/76 par le gouvernement travailliste. A la suite de la récession économique due à la crise du pétrole, le gouvernement travailliste décida en effet de ne plus permettre la concurrence entre compagnies britanniques sur les routes long courrier et dans la majorité des vols

plus courts. Par voie de conséquence, les réseaux long courrier de British Airways et British Caledonian furent restructurés ces deux compagnies ayant à partir de ce moment des marchés séparés et la double désignation fut en principe exclue (avec cependant une exception, au départ de Londres). En outre, le secrétaire d'Etat décidait l'annulation de la licence accordée à Laker pour un "sky train" entre Londres et New York - décision qui fut cassée par la Cour d'Appel en 1979, avec comme justification que le "Secretary for Trade" n'avait pas le droit d'annuler la licence accordée à Laker.

L'arrivée à nouveau des conservateurs allait enfin se traduire par une nouvelle tendance à la libéralisation avec en particulier une pression à la concurrence afin de favoriser une baisse de coûts.

L'intérêt de ce court rappel historique est de montrer combien le cas de la Grande-Bretagne est significatif du débat qui oppose ceux qui estiment qu'il n'y a pas de raison de traiter le transport aérien de façon différente d'autres secteurs d'activité et que la concurrence constitue le moyen le plus sûr de diminuer les routes et d'augmenter la demande, et les partisans de la régulation qui pensent au contraire que la compétition risque d'être nuisible dans la mesure où elle entraîne des coefficients de remplissage plus bas et donc en définitive des coûts plus élevés.

2. Les principales caractéristiques du système de transport aérien en Grande-Bretagne.

Le système du transport aérien en Grande-Bretagne se caractérise à première vue par la présence de trois sous-systèmes auxquels il faut ajouter comme acteurs importants le gouvernement, les tours opérateurs et les agences de voyages. Les trois sous-systèmes dont il sera question concernent British Airways et British Caledonian d'une part, les compagnies indépendantes secondaires d'autre part, et enfin Laker.

- British Airways et British Caledonian sont les deux compagnies régulières de Grande Bretagne, elles font partie intégrante des accords bilatéraux et ont donc en conséquence un certain nombre de traits communs. Le premier est que ces deux compagnies sont partisans d'un strict contrôle de l'entrée et qu'elles demeurent attachées à la structure bilatérale du système international de transport aérien. L'une comme l'autre, et particulièrement British Airways, ne tiennent pas à se retrouver sur leurs routes en concurrence avec des transporteurs indépendants. L'argument avancé est qu'avec deux compagnies régulières britanniques sur les routes internationales - auxquelles il faut ajouter les transporteurs des autres pays concernés - il y a une "capacité de concurrence suffisante" au sein du marché commun. Elles estiment, en outre, que le système du transport aérien doit être remis en ordre et que les charters assurent une part suffisamment importante du marché, toute extension des libertés les concernant pouvant en conséquence être une source possible de perturbation. Enfin, l'une comme l'autre ne sont pas opposées au système de pool comme le souligne l'un des intervieweurs; même British Caledonian qui y fut un moment opposée en est actuellement partisane.

Si certains points s'avèrent ainsi communs aux deux compagnies, elles ont sur certaines questions des positions différentes. British Airways accepte probablement sans grande joie, mais comme une nécessité, un renforcement progressif de la demande de libéralisation des transports aériens. Elle se doit de prouver à l'opinion publique qu'elle

n'est pas hostile à une plus grande efficacité et à une baisse des coûts. En conséquence, même si elle le désire, elle ne peut déclarer sa réticence à l'égard d'une concurrence plus forte. Ce qu'elle veut, c'est limiter le domaine de compétition à l'égard d'autres compagnies britanniques et surtout éviter une bataille de prix dans la mesure où sa structure de coût ne la place pas dans une position avantageuse. British Caledonian de son côté, veut élargir sa part à l'intérieur du secteur protégé par le bilatéral des compagnies régulières. Cette compagnie appelle donc d'un côté à une remise en ordre et à un contrôle plus sévère du transport aérien, notamment en matière de charters ; et d'un autre côté elle est prête à une certaine bataille sur les prix, à partir du moment où celle-ci se déroule avec des acteurs par rapport auxquels elle est en meilleure situation. Ainsi, pour se voir attribuer de nouvelles routes, British Caledonian a fait état des possibilités existant en matière de prix, montrant par la même occasion que le maintien du bilatéral et la restriction du nombre de compagnies y accédant ne signifient pas automatiquement pénalisation du consommateur. British Caledonian s'estime plus flexible, plus dynamique et mieux placée en matière de coûts que British Airways. Elle espère qu'avec une influence moindre de British Airways sur le Civil Aviation Authority, il lui sera possible d'élargir son marché.

- Les compagnies indépendantes secondaires constituent le deuxième sous-système. Elles sont de deux types : certaines comme Britannia et Monarch Airlines n'assurent que des services non réguliers, d'autres comme Dan Air assurent à la fois des services non réguliers et réguliers. Cette différence dans les caractéristiques de marché va se retrouver dans les positions concernant la régulation. Le ressort du fonctionnement de ce deuxième sous-système provient de façon directe ou indirecte du gouvernement. Ce dernier, à partir de 1972 et contrairement à ceux des pays comme l'Allemagne et la France, a libéralisé le régime des charters et fait preuve d'une

grande tolérance vis-à-vis des "bucketshops". Il en est résulté le développement de compagnies indépendantes secondaires, souvent très similaires entre elles quant à la gestion de leur flotte, leur structure de coûts et leurs relations avec les tours opérateurs. A l'intérieur de ce sous-système, des compagnies comme Dan Air qui assurent des vols réguliers et non réguliers ne tiennent pas à une libéralisation trop poussée y compris sur les charters. Leur objectif est en fait d'accroître leur "scheduled activities" et elles sont en conséquence favorables à un certain contrôle de l'entrée et à une régulation des routes constituant des marchés trop étroits. L'idée de Dan Air est qu'à l'avenir, un contrôle plus sévère s'exercera sur les charters. Une diversification vers les vols réguliers lui paraît en conséquence souhaitable. Elle pense atteindre cet objectif dans la mesure où British Caledonian sera moins favorisée par le Civil Aviation Authority. La compagnie Dan Air estime en effet qu'une remise en ordre du système régulier/non régulier est inévitable et craint qu'elle ne se fasse au détriment des non réguliers. Il lui faut par conséquent obtenir des routes et avoir l'assurance d'être acceptée par l'autre pays concerné. Il lui faut en outre se protéger des concurrents éventuels et maintenir des tarifs élevés nécessaires à sa reconversion. Enfin, Dan Air n'est pas complètement hostile au système de pooling dans la mesure où il permet des "interline facilities". Cette position plutôt favorable à la régulation est partagée par une compagnie comme Monarch Airline en dépit du fait qu'elle n'assure que des vols non réguliers et tiennent à rester charter. Cette position est justifiée par l'attitude des gouvernements étrangers d'une part, et le comportement de Laker d'autre part. Laker s'est en effet équipé d'avions appropriés (Airbus) avant Monarch Airline et peut donc offrir des prix plus bas. Ce que recherche, semble-t-il, Monarch Airline, c'est d'une part une protection contre le développement de trop nombreux concurrents et d'autre part une harmonisation des règles concernant les charters afin de pouvoir étendre leurs activités. Cette compagnie estime par exemple que bien que 70% du trafic de Heathrow soit

de loisir elle ne peut transporter à partir de cet aéroport et elle constate que les sommes à payer au gouvernement japonais la pénalise pour les activités charters, réservant ainsi le marché à British Airways.

A l'intérieur de ce sous-système, le cas de Britannia présente un intérêt particulier. Cette compagnie est tributaire d'un tour opérateur (Thomson Travel) qui en est propriétaire. Elle vend du vol charter et du "seat only", activité qui d'après elle est appelée à se diversifier. Enfin, elle apparaît comme particulièrement rentable. La crainte de Britannia est de voir se développer un système d'accords bilatéraux semi-libéraux dont elle serait exclue. Un bilatéral plus flexible permettrait à d'autres compagnies de s'assurer la protection concédée aux transporteurs réguliers et renforcerait selon elle la compétition régulier/non régulier - conception biaisée du fait de la protection dont jouissent les vols réguliers; la menace est en effet réelle pour Britannia. Le cas de Laker illustre bien selon elle ce danger : dans la mesure en effet, où cette compagnie pourrait se voir attribuer des cinquièmes libertés, dans la mesure où elle pourrait effectuer des vols réguliers à bas prix vers la Grèce, Majorque..., le marché de Britannia et de Thomson Travel pourrait se trouver menacé ; en outre, un bilatéral plus libéral pourrait inciter des compagnies travaillant sans optique de profit (le cas d'Alitalia a été cité) à pénétrer le marché du tourisme britannique. Or, ce marché important, en expansion, est un des atouts principaux de Britannia et de Thomson Travel. La stratégie de Britannia consiste donc à rester charter, car elle estime ce type d'activité plus profitable, et à développer son activité "seat only"; ce qui, compte tenu de son activité, aboutirait à lui faire jouer sur certaines routes un rôle de compagnie quasi-régulière. En outre, il est essentiel pour elle de protéger son marché d'éventuels concurrents - Britannia souhaite donc éviter une multilatéralisation du transport aérien qui ouvrirait son marché à d'autres concurrents. Elle ne veut pas d'autre part d'un bilatéral plus flexible, qui la ferait entrer en compétition avec des transporteurs effectuant des vols réguliers.

En fait, Britannia cherche, tout en conservant la structure bilatérale, à faire disparaître la distinction régulier/non régulier. Stratégie différente de celle de Dan Air, qui voudrait simplement avoir accès à des vols réguliers sur certaines routes. La protection dont jouissent les vols réguliers lui paraît exorbitante : ainsi, beaucoup de pays n'acceptent pas actuellement le "seat only".

- Le cas de Laker a été souvent évoqué, à propos notamment du "sky train" et de ses nombreuses demandes de routes. Laker se compose d'une compagnie aérienne et d'un tour opérateur (Laker Holiday). La compagnie estime se trouver dans une position favorable du fait de son dynamisme, de la modernité de sa flotte, de son taux d'utilisation et enfin du fait de son intégration verticale et de sa flexibilité régulier/non régulier.

Enfin, Laker bénéficie de l'appui d'un groupe bancaire. Sa relative faiblesse (selon la compagnie elle-même) est qu'elle a fait l'achat d'Airbus escomptant obtenir de nouvelles routes, qui lui ont été refusées par le Civil Aviation Authority. Elle devra donc utiliser ses Airbus pour une activité de vacances. A première vue, Laker apparaît comme un partisan de la dérégulation : la compagnie estime ainsi que la seule régulation justifiable serait celle qui porte sur la sécurité. Elle déplore que le système de transport aérien soit un "cosy club" basé sur les accords de pools qui permettent aux plus inefficaces de survivre. Ce système génère l'inefficacité, et donc des prix trop forts. Partant de la constatation que la distinction entre charters et réguliers apparaît de moins en moins claire, Laker estime d'une part qu'il faudrait libéraliser le trafic des charters. Mais cette compagnie souhaiterait agrandir en même temps son marché vols réguliers. C'est pourquoi Laker ne rejette pas la structure du bilatéralisme. Son objet déclaré est d'obtenir un bilatéral libéral incluant charters et vols réguliers. Laker accepterait donc le bilatéralisme et certains pensent que son objectif serait peut être de se faire une place parmi les réguliers,

où l'obtention de la 5^e liberté et son efficacité lui assureraient un marché important. Pour servir ses objectifs, Laker s'appuie sur le gouvernement au nom de la compétition et des prix offerts au public. Mais il fait également pression sur le gouvernement par l'intermédiaire des associations de consommateurs très puissantes en Grande-Bretagne. Enfin, Laker espère probablement une aide de la Communauté Européenne favorable à davantage de compétition et à une extension du réseau intra-européen. Il convient de noter toutefois que les mesures prises par la C.E.E. en vue d'encourager le développement d'un réseau régional intra-européen n'intéressent que très moyennement Laker. Etant donné notamment la composition de sa flotte (essentiellement des gros porteurs) et ses attentes fortes en matière de profit, Laker ne porte son attention que sur l'obtention de routes reliant de grandes villes entre-elles.

Le gouvernement britannique, comme le montre le rappel historique a varié souvent dans son attitude, des périodes libérales étant suivies de périodes plus restrictives. Son comportement subit l'influence de plusieurs tendances; le gouvernement britannique comme tout gouvernement cherche à protéger et à favoriser l'activité des compagnies de son propre pays. On retrouve dans cette composante de la position gouvernementale les problèmes de chômage de réaction syndicale, de souveraineté nationale, déjà bien connus. La Grande-Bretagne ne tient pas à laisser des compagnies d'autres pays profiter du potentiel d'affaires et touristique important que représente ce pays, mais en même temps le gouvernement anglais cherche à favoriser la pénétration anglaise dans d'autres pays. La Grande-Bretagne dispose en effet de plusieurs compagnies représentant un potentiel de transport important. Par rapport aux concurrents européens, ses compagnies ont souvent une structure de coût avantageuse.

Une deuxième composante de l'attitude des autorités britanniques est la pression qu'elles subissent de la part des associations de consommateur puissantes, on l'a vu, en Grande-Bretagne. Il lui faut obtenir des résultats en matière de prix: ces résultats sont importants non seulement vis-à-vis de l'opinion publique anglaise, mais aussi vis-à-vis de la C.E.E., afin que cette dernière ne puisse utiliser l'argument des prix et du service au consommateurs comme prétexte pour étendre son influence.

Enfin, il existe une composante idéologique, historique et politique qu'il ne faut pas oublier. Le gouvernement conservateur croit aux vertus de la concurrence comme moyen d'accroître l'efficacité, à condition bien sûr qu'elle ne soit pas trop dangereuse pour les compagnies britanniques. Une compétition plus ouverte entre compagnies anglaises - tout en conservant la protection et le contrôle des accords bilatéraux - constitue pour les autorités britanniques une voie raisonnable. Les autorités doivent cependant tenir compte encore aujourd'hui de façon importante de la position et des réactions de British Airways et peuvent difficilement envisager une approche qui serait trop défavorable à cette compagnie. Et en réalité, beaucoup d'interviews font état d'une distance accrue entre les autorités britanniques et British Airways.

A partir de ces composantes, la position de la Grande-Bretagne apparaît logique et rationnelle en égard aux contraintes qu'elle perçoit et à ses objectifs. Personne parmi les autorités britanniques ne croit à un "open sky" et ne le souhaite, mais personne non plus ne veut voir la Communauté Européenne jouer un rôle important dans un système européen multilatéral. Les autorités désirent donc conserver la structure des accords bilatéraux, mais à l'intérieur de cette structure elles aimeraient pouvoir introduire davantage de flexibilité relativement aux routes et plus de compétition en matière de prix. La démarche suivie par Laker est à ce sujet intéressante, un des interviews disait de cette compagnie qu'elle était "la poupée du gouvernement".

En fait, il semble que Laker ait été utilisé comme élément de pression et de menace envers les compagnies pour les inciter à une gestion plus efficace ainsi qu'à des coûts et des prix plus bas, "une sorte de catalyseur". De même, le soutien accordé aux charters s'explique, selon les autorités britanniques, par le fait qu'ils peuvent effectuer un service plus économique et donc profiter au public, et d'autre part parce qu'ils peuvent, notamment sur des routes à faible densité satisfaire une demande n'intéressant guère les

les services réguliers. La Civil Aviation Authority a été ainsi amenée à soutenir une approche extrêmement pragmatique des problèmes, accordant ou refusant des routes selon qu'elle veut effectuer une pression sur les prix ou qu'elle craint une concurrence destructive qui n'entraînerait pas de gains réels en part de marché. Cette autorité doit faire preuve de son utilité en matière notamment d'efficacité et de prix, sans pour autant jouer un rôle trop préjudiciable aux acteurs principaux.

3. Les Attitudes de British Airways face à la régulation

Avant de décrire la position de British Airways en matière de régulation, il est utile de rappeler la perception et l'analyse de cette compagnie quant à la situation du transport aérien.

British Airways estime que le transport aérien se trouve actuellement en contradiction avec d'autres secteurs d'activité soumis à davantage de compétition et avec l'orientation générale du gouvernement en matière d'économie. La convention de Chicago avait établi le principe que chaque état souverain avait la juridiction exclusive de son propre espace aérien et donc le droit d'en contrôler l'entrée et la sortie. Le Traité de Rome a constitué une tentative pour limiter le contrôle exclusif des états sur certaines activités commerciales et pour lui substituer le contrôle de la communauté. Mais le transport aérien comme le transport maritime avaient été laissés de côté. La conception et la pratique des accords bilatéraux ont engendré une série de caractéristiques contraires à la compétition : l'échange de droits de trafic (et en particulier en matière de 5^e liberté), le concept de transporteur désigné, le système de fixation des prix et les accords de pools. Le système bilatéral aboutit ainsi à l'existence de position dominante, et à des prix trop élevés imposés aux consommateurs. Par rapport à d'autres secteurs d'activité qui se sont peu à peu libéralisés après la deuxième guerre mondiale, le transport aérien apparaît en retard, et la distance qui sépare ce secteur d'activité des autres, engendre une pression à la concurrence et à l'intégration du transport aérien dans le régime économique général. Le transport aérien se trouve ainsi dans une situation où d'une part il présente encore -selon British Airways- des caractéristiques de bien public et où d'un autre côté il apparaît aujourd'hui peu convenable de l'exempter des contraintes et règles de jeu que

préconise le gouvernement et auxquelles sont soumis d'autres secteurs. Il en résulte une instabilité et une incertitude préjudiciables à l'investissement, et d'une façon générale à toute stratégie de développement. Il s'y ajoute que 30 ans de régulation ont ossifié l'industrie et l'ont rendue peu flexible, au moins à court terme. Si des changements apparaissent nécessaires, ils doivent être graduels et prudents. La planification du changement et la lenteur de ce même changement s'avèrent d'autant plus nécessaires à British Airways que les horizons des décisions sont lointains et donc que l'adaptation demande du temps. Ainsi, le recrutement d'employés représente un engagement de 40 ans, un achat d'appareil de 20 ans, et une nouvelle route de 10 ans.

Si donc British Airways comprend la nécessité d'une convergence avec l'évolution de l'économie, elle en montre immédiatement les limites et les dangers. En outre, British Airways ajoute que la plupart des Etats qui y trouvent un avantage demeurent résolument protectionnistes, et en particulier les Etats-Unis. La plupart des pays disposant sur le plan international d'un gros marché, ne tiennent pas à l'ouvrir à des compagnies étrangères : ces pays pensent être générateurs ou attracteurs de trafic, mais dans tous les cas tiennent à protéger leurs propres compagnies. Les Etats-Unis constituent un exemple significatif de cette attitude : ce pays n'a rien à gagner à une véritable dérégulation, c'est-à-dire à une politique de ciel ouvert. L'entrée libre aux Etats-Unis provoquerait en effet une ruée de la plupart des transporteurs européens vers un marché très important; alors qu'en contre-partie l'ouverture de l'Europe - qui représente 1/6 du marché américain - ne présente pas un grand intérêt. En outre, par le biais des structures d'accords bilatéraux et notamment par l'utilisation de la 5^e liberté, les Etats-Unis se livrent à un véritable cabotage dans l'espace européen sans offrir la réciprocité. La Grande-Bretagne représente en Europe un marché très important et British Airways comprend qu'il

suscite de la convoitise de la part d'un certain nombre de transporteurs européens (et américains) mais ne voit pas pourquoi on livrerait le marché national à des transporteurs étrangers. Les pays qui sont en faveur de la dérégulation sont en définitive ceux qui, ne disposant pas de marché important, ne peuvent vivre qu'en empiétant sur le trafic des autres.

British Airways se déclare donc prêt à faire des efforts. Il a déjà réalisé dans le domaine des prix comme dans d'autres, des innovations et des améliorations importantes, mais estime qu'il lui faut un temps d'adaptation de plusieurs années. Cette compagnie a en effet des coûts importants qui ne lui permettent pas dans les conditions actuelles d'assurer une compétition totale avec certaines compagnies étrangères ou anglaises. Les amis de la dérégulation n'ont prêté, en effet, qu'une attention insuffisante aux coûts et se sont assurés de pouvoir répercuter toute augmentation de ceux-ci sur les prix. En outre, les avantages en matière de coût de certaines compagnies sont dus au fait qu'elles réalisent une couverture de l'espace aérien bien moindre que British Airways et qu'elles ont donc pu mieux adapter leurs équipements et leurs services. Il faut enfin, selon British Airways, prendre conscience du fait que l'obstacle principal qui freine toute amélioration du service au consommateur, et l'adaptation aux besoins du marché, se trouve dans le conservatisme et les tendances rétrogrades des autres pays: "Les progrès dans la mise en oeuvre des politiques des compagnies et des pays, continueront à être inévitablement retardés par le conservatisme étranger. A British Airways nous nous sentons de plus en plus frustrés de ne pouvoir en matière de prix, répondre avec souplesse aux besoins du marché, aux pressions de la concurrence, et aux incitations politiques étrangères et l'approbation des gouvernements étrangers en cas d'échec" (1).

(1) *British Airways - Contribution of the European Communities to the development of air transport services.*

Quelles sont les attitudes de British Airways face à la dérégulation ?

Comme les éléments d'analyse ci-dessus le laissent supposer, British Airways ne pense pas que le "free sky" constitue un état "normal" pour le système du transport aérien. Une dérégulation complète au sein de la Communauté supposerait l'abandon par les Etats membres de leurs droits de contrôle sur l'entrée dans leur espace aérien et sur les compagnies assurant les services. Il s'en suivrait une prolifération de compagnies qui s'engageraient dans une compétition sévère au dépens d'un système organisé de transport aérien. Ce n'est pas, selon British Airways, ce que souhaitent les Etats membres ; ceux-ci seraient donc conduits soit à conserver le système actuel, soit à lui substituer une forme de contrôle communautaire afin d'assurer la continuité du service et de préserver un niveau raisonnable de transport interlignes et un minimum de stabilité économique. Cela nécessiterait une régulation qui, d'une façon ou d'une autre, serait incompatible avec les règles de la compétition. Le vrai problème est, semble-t-il pour British Airways, non celui de la régulation nécessaire en tout état de cause, mais celui du niveau de cette régulation. D'autre part, un système de régulation qui se composerait de deux sous-systèmes, l'un pour les services aériens à l'intérieur de la Communauté, l'autre pour les services aériens entre chaque Etat membre et le reste du monde serait, en raison de la division de l'autorité de régulation, extrêmement difficile à gérer. Si l'on ajoute que British Airways (comme d'ailleurs beaucoup d'autres organismes en Grande-Bretagne) fait preuve d'une extrême suspicion à l'égard de la bureaucratie européenne, on mesure la réticence avec laquelle cette compagnie considère les projets de dérégulation. Il y a en outre, selon British Airways, à l'intérieur de la Communauté élargie, un nombre suffisant de transporteurs pour permettre un niveau acceptable de compétition ; l'entrée sur le marché de compagnies ayant de faibles coûts en raison de la faiblesse de leur monnaie ou d'environnements socio-économiques

différents, ne pourrait créer que des perturbations. La dérégulation et la compétition seraient, dans cette optique, essentiellement des arguments utilisés par ceux qui désirent entrer sur le marché des transports réguliers, ainsi British Caledonian aurait utilisé l'argument de la compétition pour se voir accorder des routes, mais ne serait aujourd'hui pas plus désireux que les autres de voir entrer d'autres compétiteurs. Ainsi Laker - qui après avoir utilisé le "Stand by" pour s'introduire sur le marché - deviendrait petit à petit une compagnie comme les autres avec donc les mêmes problèmes et les mêmes besoins. Enfin, British Airways ajoute que si la compétition peut présenter certains avantages, il ne faut pas négliger ceux que comporte la coordination dont l'absence réduirait les possibilités de choix et de commodité du transport aérien.

Les préférences de British Airways visent donc clairement au maintien des structures d'accords bilatéraux encore que ceux-ci puissent devenir plus flexibles et faire place à plusieurs compagnies sur les mêmes routes. L'attitude la plus raisonnable pour les gouvernements consisterait, selon elle, à dire aux compagnies "vous avez tant de temps pour vous adapter, au-delà nous commencerons à ouvrir le marché". En tout état de cause, l'erreur à éviter serait de conduire une dérégulation à l'américaine sans prendre un certain nombre de précautions qui, selon British Airways, devraient être les suivantes :

- Tenir compte de la densité des routes : une compétition accrue sur des routes "maigres" pourrait entraîner la destruction des compétiteurs

- L'octroi de nouveaux droits de trafic devrait être proportionnel à la taille des compagnies. Une limite en nombre absolu des nouveaux droits constituerait un grand désavantage pour British Airways

- Il faudrait contrôler que les obligations qui ont justifié l'octroi de droits de trafic soient bien respectées par les compagnies qui en bénéficient afin d'éviter un mauvais usage de ces droits

o Enfin, la préférence devrait être donnée au trafic de 3^e et 4^e libertés et les accords bilatéraux devraient continuer à assurer un bénéfice égal de chaque côté.

Les garanties suggérées par British Airways sont significatives des limites que cette compagnie met à toute dérégulation et de son attachement au système actuel. La condition relative aux droits de trafic restreint en fait considérablement les possibilités des fluctuations des parts de marché. La préférence donnée au trafic de 3^e et 4^e libertés limite encore plus les changements éventuels. Lorsqu'on sait que British Airways tient à conserver le système des accords bilatéraux et ne tient pas à renoncer aux accords de pool, on mesure la prudence, la réserve même de cette compagnie face aux propositions des communautés européennes ou d'autres transporteurs ; British Airways ajoute à cela une grande réticence à l'égard de tout accroissement de la libéralisation concernant les vols charters, elle estime que ceux-ci assurent déjà la moitié du trafic et dans beaucoup de cas, une attitude trop libérale envers les vols charters a entraîné des pertes pour les services réguliers.

A la lecture des documents publiés et des interviews, nous avons le sentiment qu'en définitive, la compagnie anglaise voudrait éviter - au moins dans un temps raisonnable - tout changement du système concernant droits de trafic, routes ...etc ; dans certains cas elle voudrait même en renforcer la rigueur, mais par contre elle admet qu'il y ait un effort important à faire en matière de prix. Elle déclare avoir en ce domaine réalisé des améliorations importantes : "British Airways a joué un rôle pionnier incontestable dans l'introduction des bas tarifs sur les routes européennes. British Airways a créé le concept du tarif Apex qui est à présent le tarif réduit le plus utilisé à travers le monde" (1).

(1) *British Airways - Contribution of the European Communities to the development of air transportation.*

La compagnie britannique est, semble-t-il, la demanderesse d'une formule où elle ferait de gros efforts en matière de coûts, de prix, d'uniformisation et de simplification des tarifs en échange d'une tranquillité en matière de part de marché, tranquillité qui serait assurée par le maintien - et on l'a vu - par le renforcement du contenu des accords bilatéraux en matière de routes, de droits de trafic... En abandonnant un certain nombre de routes, la compagnie estime avoir montré sa volonté de faire preuve de plus de réalisme et d'efficacité. Acceptant les critiques faites en matière de prix et de confusion des tarifs, British Airways a présenté des suggestions qui, pour certains, relèvent plus d'une déclaration d'intention que de propositions concrètes :

- les prix devraient être fonction des coûts d'une compagnie efficace
- la compétition sauvage et destructive devrait être interdite
- le consommateur ne devrait pas avoir à payer pour des services qui pourraient être optionnels car associés à un prix économique
- le consommateur devrait pouvoir être confronté à un choix clair de prix et de services sur chaque route.

Les trois dernières propositions appartiennent à des règles du jeu "normales" et d'ailleurs largement acceptées. La première demande plus d'explication. Relier le prix au coût peut être dangereux dans la mesure où en l'absence d'un niveau suffisant de compétition, les compagnies pourraient avoir tendance à ne pas surveiller suffisamment les coûts, assurées de pouvoir répercuter toute hausse de ceux-ci sur les prix. Dire qu'il s'agit de coûts d'une unité efficace est intéressant mais d'une portée réelle réduite quand on sait à quelle difficulté de mesure se heurte ce problème.

Ainsi, alors que British Airways admet la nécessité d'un effort de sa part, elle demeure très prudente quant à toute proposition de changement. Si changement il y a, il doit se faire essentiellement au niveau des prix par un effort des compagnies régulières existantes, à l'intérieur du système actuel, et non par une remise en cause profonde des règles du jeu qui gouvernent actuellement le transport aérien.

4. Vertus et avatars de la dérégulation : le point de vue de British Caledonian

Avant de présenter les velléités de BCAL en matière de dérégulation et d'en dévoiler les enjeux sous-jacents (qu'il s'agisse de sa politique des prix, ses positions relatives à la prédétermination des capacités et des fréquences, ou de ses attitudes face aux accords bilatéraux), il incombe de rappeler deux traits marquants qui caractérisent, selon elle, le transport aérien en ce début de décennie, et qui sont en grande partie responsables de l'état de trouble que connaît cette industrie actuellement.

Premier élément pour un constat : les non-réguliers représentent à présent pour British Caledonian une source de perturbation inquiétante pour l'équilibre du système :

Alors qu'à leurs origines (1960), les non-réguliers visaient avant tout à assurer le développement des voyages touristiques, ils ont accusé un mouvement d'évolution progressif jusqu'à fournir essentiellement au touriste un moyen de transport à bas prix. En effet, la situation de départ où le coût du transport était "dissimulé" dans le coût total d'un forfait ITC (Inclusive Tour Charter) n'est plus de mise aujourd'hui.⁽¹⁾ En réalité, si le passager continue d'acheter un forfait (législation oblige...), il convient de relever que dans cet achat, le fait de pouvoir bénéficier d'un titre de transport à bas prix l'intéresse prioritairement, tandis que les facilités annexes comme l'hébergement demeurent le plus souvent inutilisées. En pratique, "vous achetez le forfait, conservez le titre de transport et jetez le reste". Ainsi, la mission des non-réguliers a évolué et consiste,

(1) Le voyage tout compris en voyage à forfait se désigne par les initiales ITC quand il est fait sur la base d'un affrètement. Ce système se définit comme un voyage à but touristique, établi à l'avenir dans tous ses détails (itinéraires, hébergements, excursions) par un organisateur et pour un prix forfaitaire présenté au public par l'organisateur au moyen d'une publicité appropriée et payé en totalité avant le début du voyage.

principalement de nos jours, à offrir un service se limitant au seul transport ("seat only"). Mais au fur et mesure que les non-réguliers s'éloignent de leur vocation initiale, ils se rapprochent étroitement des réguliers et finissent par s'adresser de façon indifférenciée aux mêmes segments de marché. La ressemblance entre les deux types de transporteurs devient plus grande encore lorsque l'on sait que les réguliers assurent eux aussi des services non-réguliers. Le résultat de cette réalité économique a pris la forme d'une véritable guerre entre transporteurs réguliers et non-réguliers. Et sur le réseau européen, la situation est particulièrement cruciale : en effet, plus de la moitié du trafic intra-européen est effectuée par les compagnies non-régulières. "Ironiquement", fait remarquer un dirigeant BCAL, "c'est avec l'intention de protéger les compagnies régulières que les différents pays européens, exception faite de la France, ont encouragé des politiques libérales eu égard au développement des ITC".⁽¹⁾

Pour BCAL, cet état de fait qui pose déjà problème depuis une dizaine d'années s'avère néfaste à bien des égards. Tout d'abord, si l'on se place du point de vue du consommateur, BCAL prétend que "le marchand de voyage vend au client un produit qui n'est pas approprié à ses besoins. L'acheteur se trouve contraint d'acquiescer un forfait incluant des éléments dont il se débarrassera par la suite. Il n'est guère en mesure d'acheter le produit qu'il souhaite réellement acheter".⁽²⁾ Au reste, les garanties apportées au public par les compagnies charters, demeurent par trop ténues. Mais les reproches les plus cinglants portent sur le relatif désert juridique dans lequel s'inscrit le développement anarchique des non-réguliers. Les deux types de transporteurs, alors même que leurs activités tendent vers la similitude, ressortent de cadres juridiques distincts ; à la différence des réguliers, les non-réguliers échappent au carcan du bilatéral et dépendent tout simplement de la législation nationale de chacun des pays d'origine. "Ainsi,

(1) Cf. A. PUGH, "Lecture to the Royal Aeronautical Society, Chester Branch", 13 février 1980, Londres.

(2) Cf. A. PUGH, "Mini-Prix Evidence", Londres, 1980.

puisque aucune réglementation internationale de grande portée n'existe en la matière, le transport aérien non-régulier est largement laissé à la libre volonté de chacun des Etats".⁽¹⁾ Au désordre engendré par la différence des statuts juridiques entre transporteurs réguliers et non-réguliers, s'ajoute donc la confusion liée aux divergences des politiques nationales appliquées au transport non-régulier. Pour BCAL, ces différences réglementaires déterminent pour une large part le mode de fonctionnement propre à chacun des deux types de transporteurs. Face à cette impasse, deux scénarios sont plausibles⁽²⁾: "soit les réglementations qui s'appliquent respectivement au transport régulier et non-régulier se rapprocheront de plus en plus, soit il convient d'envisager de nouveaux types de services qui, dans le cadre d'accords conclus⁽³⁾, auront pour spécificité de prendre en compte à la fois les caractéristiques du transport régulier et celles des charters". Et BCAL pour sa part, annonce clairement qu'elle privilégie le deuxième scénario, et, en tant que pionnière, elle se propose même de démontrer comment y parvenir, à partir de son opération "mini-prix service".⁽⁴⁾ En bref, elle prétend qu'en prenant exemple sur les compagnies charters (notamment pour ce qui concerne leurs situations de coûts, nettement plus favorables) et en faisant montre d'un tantinet d'imagination créatrice, les compagnies régulières peuvent, dans le cadre du système le moins instable que l'on connaisse à l'heure actuelle, à savoir celui du bilatéral,

(1) Cf. Entretien avec BCAL, avril 1980, Londres.

(2) Cf. A. PUGH, "A View of Air Transport in the 80s", a lecture to the Royal Aeronautical Society, 13 février 1980, Londres.

(3) L'auteur ne précise pas quelle devrait être la nature de ces accords; s'agirait-il d'accords bilatéraux ou multilatéraux? On peut raisonnablement déduire à partir des points de vue exprimés ailleurs, qu'il s'agit en fait de accords bilatéraux.

(4) La description du système "mini-prix" sera donnée un peu plus loin.

relever le défi lancé par les transporteurs non-réguliers.⁽¹⁾

Les effets diffus, d'ailleurs non mesurables, de l'activité des compagnies charters sur la structure des bilatéraux sont, d'après BCAL, particulièrement menaçants dans le contexte britannique. Ceci en vertu de trois raisons. D'une part en Grande-Bretagne, la législation relative aux charters, s'avère largement plus favorable que celle prescrite par d'autres pays européens. D'autre part, dans la pratique, le gouvernement britannique manifeste une attitude fort tolérante, voire laxiste quant à l'application effective des conditions édictées ; que les tour-opérateurs outrepassent ces dernières ne relèvent plus du secret pour personne : "En cette matière, la fraude est quasiment institutionnalisée et y avoir recours ne fait plus rougir personne".⁽²⁾ La troisième raison à l'invasion inquiétante des compagnies charters sur la scène du transport aérien tient au fait que les non-réguliers constituent dans l'ensemble la propriété de tours opérateurs puissants dont l'appui leur assure, quand besoin est, la possibilité momentanée d'offrir des tarifs fort compétitifs. En d'autres termes, face à la pratique de la péréquation mise en oeuvre par les réguliers, tant de fois stigmatisée, les compagnies charters britanniques ne sont pas totalement désarçonnées ...

Deuxième élément pour un constat : les réguliers aussi sont, d'après British Caledonian, à l'origine de l'état d'anomie du système de transport aérien :

La situation d'anomie dans laquelle se situe le transport aérien actuellement ne découle pas uniquement du développement incontrôlé des compagnies

(1) Parmi les raisons qui expliquent pourquoi les compagnies charters accusent une structure de coûts plus favorable, elle évoque les suivantes :

- le degré d'utilisation de la flotte est plus élevée
- la densité des sièges est supérieure
- le "load factor" est meilleur
- les charters offrent un seul produit
- les coûts de marketing sont faibles (un seul produit, vente en gros aux tour-opérateurs, capacité cédée sur la base d'un circuit ...)
- les coûts d'infrastructure sont moindres (bureaux de ventes ...).

(2) Propos recueillis auprès d'un journaliste et qui illustrent un sentiment fort répandu dans le milieu, Londres, avril 1980.

charters. Elle représente aussi d'après BCAL⁽¹⁾ "le résultat d'un ensemble de pratiques auxquelles se livrent les compagnies régulières et qui sont tout aussi préjudiciables à l'équilibre du système ; nous entendons par là les cercles vicieux fort regrettables auxquels conduisent les habitudes de dumping ou de péréquation. Souvent d'ailleurs de telles pratiques sont instaurées pour répondre aux incertitudes nouvelles que fait peser l'ouverture d'une ligne à un nombre trop élevé de compagnies, ou encore pour neutraliser les assauts de certaines compagnies charters". S'en remettre à la péréquation ne contribue d'après BCAL qu'à accroître le désordre à l'intérieur du système. Afin d'éviter de tels comportements BCAL suggère de faire porter la régulation non seulement sur le niveau des tarifs, mais aussi sur les résultats économiques des transporteurs. Les politiques de régulations devraient, selon elle, davantage prendre en compte le profit comme étalon de mesure, et veiller à récompenser les compagnies les plus profitables, en leur octroyant par exemple prioritairement de nouvelles lignes. En proposant cette solution, BCAL escompte d'ailleurs se placer avantageusement dans la mouvance de la nouvelle politique gouvernementale qui préconise une série de mesures visant à gratifier de récompenses les compagnies les plus efficaces.

A partir de ce double constat, BCAL évoque l'impérative nécessité de transformation du système ; la finalité de celle-ci consisterait d'une part à diminuer progressivement l'activité des compagnies charters, créatrices de désordre, et d'autre part à encourager efficacement les compagnies régulières à prendre des mesures qui les rendraient plus profitables.

Quelles sont pour British Caledonian les vertus et avatars d'une politique de dérégulation ?

Nous citerons d'abord la nécessité absolue de décourager les prédateurs.

BCAL, partisane d'une conception évolutionniste oriente son approche autour de deux axes qui, bien qu'apparaissant contradictoires a priori, s'insèrent de façon tout à fait cohérente dans sa stratégie de développement à long terme.

(1) Cf. Entretien auprès de BCAL, Londres, mars 1980.

D'un côté, il convient de réguler davantage, de sorte que le système de transport aérien puisse reconquérir progressivement un certain degré d'ordre ; nous verrons qu'à cette fin BCAL préconise non seulement le maintien du bilatéral, mais encore le resserrement de celui-ci ; il serait en effet souhaitable d'après elle que seul y figure un nombre très limité de compagnies, scrupuleusement sélectionnées par les autorités publiques : "Nous estimons que la présence de deux compagnies britanniques sur une même route s'avère suffisante pour assurer un sain volant de concurrence. Sachant que dans le pays opposé, partenaire du bilatéral, nous affronterons parallèlement une ou deux compagnies, il faut convenir qu'un bilatéral incluant au total trois ou quatre transporteurs induit un niveau de compétition satisfaisant, au-delà duquel il serait hasardeux de s'aventurer".⁽¹⁾ Par conséquent, BCAL n'aspire d'aucune façon à voir apparaître Laker Airways comme troisième partenaire britannique dans le cadre des accords bilatéraux. Cependant, en même temps qu'elle exclue cette éventualité, BCAL insiste sur le bien-fondé de la politique formulée par le Comité Edwards et incorporée par la suite dans "L'Act de 1971" ; celui-ci prônait la nécessité d'une économie mixte, où le transporteur nationalisé côtoierait au moins un transporteur indépendant qui serait en mesure d'obtenir l'octroi de droits de trafic au même titre que British Airways. Il faut d'ailleurs relever que c'est ainsi, à la faveur de la politique gouvernementale de l'époque, que BCAL s'est vue attribuée le rôle de "seconde force" face au géant nationalisé.⁽²⁾ Mais au vu des objectifs de la nouvelle politique de l'aviation civile britannique prodiguée en 1980, BCAL manifeste quelques inquiétudes. La notion de "seconde force privilégiée" qui avait alors pour mission de faire contre-poids au monopole de British Airways ne figure plus cette fois-ci parmi les buts à atteindre. A présent, le type d'économie mixte que le Civil Aviation Bill tend à promouvoir est d'une nature différente. L'intention de gouvernement actuel consiste à vouloir se défaire d'une substantielle minorité des actions de British Airways et de poser par ce biais-là, plutôt que par

(1) Cf. Entretien avec un dirigeant de BCAL, avril 1980, Londres.

(2) La politique gouvernementale du moment avait prévu un "partage des zones d'influence" entre British Airways et BCAL. Dans la pratique, cette idée (qualifiée de bureaucratique par d'aucuns) a été dépassée très rapidement et les transporteurs se sont de plus en plus trouvés en concurrence directe sur les mêmes lignes.

la dichotomie compagnie nationalisée - compagnie indépendante, les jalons d'une économie mixte. Le fait que BCAL ne soit plus retenue officiellement comme un acteur-clé dans la mise en oeuvre de la politique gouvernementale engendre des incertitudes inédites. BCAL restera-t-elle ou non à terme une pièce maîtresse de système de transport aérien britannique tel que le Comité Edwards l'avait conçu en 1971? ou alors tendra-t-on vers une situation où British Airways redeviendra la seule compagnie nationale régulière de poids, lorsque son capital aura été redistribué entre le public et le privé? Telles sont les interrogations qui préoccupent BCAL. Toutefois, avec la "privatisation" en cours du capital de British Airways, BCAL nourrit l'espoir de voir diminuer l'influence que British Airways exerce sur le CAA⁽¹⁾ pour l'obtention des nouveaux droits de trafic.

On comprendra aisément, à partir de la réorientation de la politique gouvernementale eu égard au transport aérien que si BCAL craint d'un côté l'ouverture de bilatéral à plus de deux compagnies nationales, elle redoute également de l'autre la remise en course du status quo et des avantages acquis par elle en tant que seconde force ; en effet, elle est devenue dans les dix dernières années partie intégrante du système de transport aérien régulier.

Concernant la première appréhension, elle relève qu'une trop grande liberté de pénétration sur le marché entraîne des conséquences néfastes à plusieurs niveaux. En premier lieu, un mouvement permanent d'entrée de nouvelles compagnies sur le marché (et donc inévitablement de retraits d'autres compagnies), engendre un degré d'incertitude trop élevé dans une industrie qui, plus que tout autre, exige un minimum de planification. En effet, étant donné l'enjeu financier important qui représente tout investissement dans la branche, il s'avère impératif de réduire, tant que faire se peut, le nombre des aléas compressibles. "Si un nombre élevé de transporteurs peut prétendre à l'obtention de droits de trafic auprès de la CAA, l'incertitude relative aux lignes convoitées par chacun des transporteurs s'accroît".⁽²⁾

(1) CAA: Civil Aviation Authority.

(2) Cf. Entretien auprès de BCAL, Londres, mars 1980.

Deuxièmement, l'ouverture d'une ligne nouvelle à un transporteur, ou bien la mise en concurrence de plus de deux compagnies sur une route déjà desservie, ne se justifie que dans la mesure où l'on est raisonnablement en droit d'espérer un accroissement du marché, pris dans son ensemble. Par contre, si l'on constate que la pénétration d'une compagnie supplémentaire ne fait que transférer du trafic d'un gateway à un autre, la libération ne concourra qu'à susciter des perturbations inutiles, dommageables au transport aérien en tant que système. Or, BCAL juge que le marché a atteint pour le moment son seuil de saturation, ce qui rend très difficile toute tentative d'augmentation du trafic. Troisièmement, lorsqu'un concurrent s'insère prématurément sur le marché, les efforts déployés au préalable par les compagnies indépendantes qui finissent par disposer d'une certaine assise, sont perpétuellement remis à l'épreuve. Se dégage ici chez BCAL, l'idée sous-jacente, qu'à partir du moment où une compagnie aurait accompli ses preuves et satisfait aux rites initiatiques de la profession, un processus qui s'échelonne sur un certain nombre d'années, celle-ci devrait pouvoir bénéficier à terme d'un minimum de garantie qui la protégerait des opérations inconséquentes des importuns. Le paradoxe réside dans le fait que ces pratiques sont avant tout préjudiciables aux compagnies indépendantes de taille moyenne qui se sont progressivement frayées leur sillon et qui, à l'inverse des compagnies de taille plus importante ou des compagnies nationalisées, ne peuvent pratiquer la péréquation pour décourager les assaillants éventuels. En même temps que BCAL vante les mérites du maintien des bilatéraux, assortis d'un examen de passage difficile pour les candidats à l'entrée, elle souhaite voir s'accomplir à terme un relâchement sur la prédétermination des fréquences et des capacités. En sus, elle s'affronte à l'heure actuelle à des compagnies régulières qui sont, mieux qu'elle, organisées dans un système de pools ce qui fausse quelque peu à ses dépens le jeu de la concurrence. Or, vu les atouts dont elle bénéficie, elle peut (nous le verrons ultérieurement) s'orienter dès à présent et plus audacieusement que les autres réguliers vers une compétition accrue.

La "libéralisation contrôlée" des prix est à inscrire par ailleurs au tableau des priorités .

Ce deuxième objectif, loin d'être contradictoire avec le maintien de bilatéraux relativement fermés, lui fait pendant, dans le sens où

il correspond à la meilleure garantie pour neutraliser à terme les menaces des prédateurs. Cependant, BCAL nous met en garde contre les avatars d'un système où la fixation des prix serait confiée à la libre initiative des transporteurs. Forte de l'expérience anglo-américaine (cf. Bermudes II), BCAL estime qu'une liberté totale des prix conduit à d'incessantes modifications de tarifs, nuisibles à la transparence du marché. Dans ce cas, afin d'éclaircir le tableau de la multitude des possibilités offertes au passager, les compagnies se voient contraintes d'étoffer le réseau de leurs agences de voyage, ce qui leur occasionne des "coûts alarmants"⁽¹⁾. D'un autre côté, pour rigide qu'il soit, le sévère contrôle des prix exercé par le CAA sur les transporteurs britanniques n'empêche point la guerre des tarifs, de sorte que ces derniers, paradoxalement, accusent malgré tout, en termes réels, une tendance vers la baisse dans un environnement aux coûts inflationnistes. Toutefois, d'après BCAL, de nombreux efforts restent à accomplir. Pour sa part, BCAL propose un système de "mini-prix" sur le réseau européen. Un programme "réformiste" pour deux raisons : d'abord sur chacune des routes, les capacités et les fréquences offertes demeurent limitées ; ensuite, à la différence de la demande déposée par Laker, considérée elle comme étant "révolutionnaire", BCAL revendique seulement des routes qui impliquent du trafic de 3^e et 4^e liberté alors que Laker s'attaque à des droits de 5^e liberté.⁽²⁾ Plus précisément, le système "mini-prix" qui porte sur un réseau de 32 routes vers l'Europe au départ de Gatwick⁽³⁾ est marqué par les caractéristiques suivantes :

- il permet de baisser les tarifs de 40% - 50%
- le service assuré présente un degré de fréquence élevé
- le produit n'est assorti d'aucune condition restrictive (pas de réservation à l'avance ; pas de durée de séjour minimale ; pas d'obligation de voyager un samedi ou de séjourner pendant le week-end ; pas d'obligation d'aller-retour ; pas de réservation à l'avance)

(1) Cf. Communication de A. PUGH à la "Conférence Space and Aviation", février 1980, Washington.

(2) Pour des raisons liées à l'importance du marché britannique et à son assise déjà solide dans le club des réguliers, BCAL juge que l'octroi de 5^e liberté ne permet pas à l'industrie du transport aérien de retrouver son équilibre.

(3) Spécifions que BCAL opère déjà en tant que régulier sur 7 routes parmi les 32, et sur 5 autres en tant que charter ; la demande déposée auprès de la CAA couvre donc 20 nouvelles routes.

- le billet s'achète sur la base d'une simple communication téléphonique ("one call does it all")
- dernière particularité du système : il est mis en place en dehors des heures d'affluence.

De surcroît, il s'agit-là d'un produit que BCAL a mis à l'épreuve au préalable sur le réseau britannique domestique et dont le résultat s'est avéré tout à fait concluant : le trafic s'est accru globalement de 40% sur les lignes expérimentales et n'a pas entraîné de diminution de trafic chez les autres transporteurs ; en sus, BCAL en a retiré des profits considérables. "La philosophie de notre programme consiste à apaiser les appréhensions suscitées par une baisse des tarifs, en étayant nos projets par des expériences ponctuelles, réalisées sur une petite échelle, dont les résultats sont concrètement mesurables. La démonstration des effets positifs de nos expériences devrait rassurer les plus récalcitrants".⁽¹⁾

Quelles sont les interprétations possibles ?

Libéralisation des tarifs et fermeture du bilatéral constituent à notre sens deux catalyseurs pour l'expansion de BCAL . L'engouement de BCAL pour une libéralisation des tarifs et un resserrement du bilatéral s'inscrit dans une double stratégie. Il s'agit d'abord pour elle, sur la base de la première modalité d'action (à savoir le projet de "mini-prix" en Europe), de s'implanter sur le marché des vols long-courrier : certes, il faut garder présent à l'esprit le fait que l'obtention de points en Europe lui permet "d'alimenter" ses vols à longue-distance notamment en direction des Etats-Unis et l'Extrême-Orient.⁽²⁾ Par ailleurs, l'enjeu sous-jacent à l'aspiration relative au "verrouillage du bilatéral" reflète le souci de BCAL de s'intégrer durablement dans le club des réguliers, en endossant pour partie leur rationalité : BCAL vise à établir qu'une diminution des tarifs, du type "mini-prix", permettrait de contrer les incursions de

(1) Cf. Entretien auprès de BCAL, mars 1980, Londres.

(2) Pour être complet, il convient d'ajouter que BCAL, en plus de son projet d'expansion, a l'intention de redéfinir ses stratégies en matière de long-courrier ; elle escompte se retirer du réseau de l'Amérique du Sud (conçédée dans le cadre de la "division des sphères d'influence") qu'elle considère peu rentable, pour s'implanter ailleurs.

compagnies telles Laker et de se débarrasser à terme des non-réguliers. De surcroît, la limitation du bilatéral à un nombre réduit de transporteurs, autorise BCAL à planifier au mieux sa transition du moyen-courrier vers le long-courrier.

A l'évidence, les positions défendues par BCAL se fondent sur un ensemble complexe de contraintes et d'atouts dans lequel elle se trouve insérée. En comparaison avec British Airways, la compagnie indépendante jouit de quatre avantages⁽¹⁾ : "la taille de notre entreprise, inférieure à celle de BA, nous rend plus flexible (6000 salariés au lieu de 60 000!)" ; "étant une société à capital privé, le profit incarne notre motivation première" ; "la qualité de nos relations professionnelles est bien supérieure à celle des relations chez British Airways ; contrairement à eux, notre compagnie ne pâtit pas des arrêts de travail" ; enfin, les compagnies de taille moyenne comme la nôtre dont la finalité est de s'agrandir sont, par la force des choses, vouées davantage que les autres à développer leur imagination créatrice". Autant de facteurs qui expliquent que BCAL se tienne désormais prête pour une libéralisation des tarifs. Pour légitimer ses intentions, elle les réoriente habilement dans la perspective du Mémorandum de la CEE d'une part et dans celle de la nouvelle politique gouvernementale de l'autre. Les objectifs de BCAL et ceux du Mémorandum de la CEE sur le transport aérien se rejoignent à quatre niveaux : la compagnie avance une panoplie de bas tarifs en vue de promouvoir le développement des services réguliers sur le réseau européen ; elle s'affirme soucieuse de la santé financière de l'entreprise en compressant les coûts et accroissant la productivité ; à la fois par le niveau des tarifs pratiqués et par la nature du produit offert, elle prétend veiller à la défense des intérêts des passagers ; enfin, la démarche évolutive suggérée par le Mémorandum corrobore précisément l'attitude retenue par BCAL. A l'instar de son comportement face au Mémorandum, elle coule allègrement ses propres stratégies dans le moule de la nouvelle politique gouvernementale en matière de transport aérien. Cette dernière stipule qu'il convient désormais, - de satisfaire toutes les catégories substantielles de demande ; - de garantir des bas tarifs en même temps qu'un niveau de sécurité élevé ; - d'encourager

(1) Cf. Entretiens auprès de BCAL et de journalistes, experts en transport aérien, avril 1980, Londres.

le développement harmonieux de l'industrie du transport aérien sur la base de l'activité de compagnies profitables ; - de promouvoir l'intérêt bien compris des consommateurs ; - d'assurer que les compagnies régulières britanniques concurrencent sérieusement les autres compagnies régulières sur le marché international. En bref, l'intention maîtresse de cette politique (1980) tend à laisser opérer les forces vives du marché encore plus librement que ne le recommandait le Comité Edwards (1971). Qui plus est, le CAA, qui jouira d'une autonomie plus grande par rapport aux politiques gouvernementales, s'est d'ores et déjà engagé à ne pas intervenir dans le contrôle des activités commerciales des compagnies. Un indice supplémentaire qui laisse présager une concurrence accrue entre transporteurs.

Au reste, lorsque BCAL plaide aux côtés de British Airways pour un resserrement du bilatéral, nous assistons là non seulement à une volonté de sa part d'institutionnaliser solidement l'action qu'elle a menée durant les dix dernières années, mais aussi à une aspiration d'alliance, plus impérieuse pour elle que pour British Airways ; en réalité, à l'inverse de cette dernière, BCAL n'est guère en mesure de pratiquer la péréquation pour répondre aux menaces passagères de compagnies tierces. Restreindre le bilatéral reste dans ce cas la seule stratégie de repli envisageable par elle.