

Le leadership territorial, analyse et implications du phénomène pour une meilleure compréhension de la gouvernance territoriale.

Thomas Bozzo, Institut de Management Public et de Gouvernance Territoriale
Aix-en-Provence – France

thomas.bozzo@univ-cezanne.fr

Résumé : Cette contribution traite de la question du leadership comme élément déterminant d'une meilleure gouvernabilité d'un territoire. S'attachant à saisir au travers de la littérature, les différents liens qui unissent leadership, gouvernance et territoire, cette contribution ouvre une réflexion sur le rôle que peut avoir le leadership dans la gouvernance territoriale.

In this contribution we try to understand how -in the complexity of french territory- the leadership run. Indeed, with the new non-hierarchical public governance induced by the decentralization reform in France, multi-territorial policies have been complicated by the emergence of hybrid local lobbying groups, including both local politics, than local agricultural lobby, or transportation users for exemple.

Mots clés : Leadership, gouvernance, territoire, gouvernabilité, management public.

« Je ne suis pas un admirateur de la politique dans les organisations parce que je n'ai jamais été un admirateur de la maladie. (...) En fait la politique peut être envisagée comme une forme de maladie de l'organisation œuvrant à la fois contre et pour le système »¹

Contextualisation

La question du leadership territorial n'est pas nouvelle en France. Dès la Révolution de 1789, Thouret déclarait lors de son premier discours sur la nouvelle division du royaume : *« Craignons d'établir des corps administratifs assez forts pour entreprendre de résister au chef du pouvoir exécutif, et qui puissent se croire assez puissants pour manquer impunément de soumission à la Législative »²*. Deux siècles plus tard, le serpent de mer que représente la mise en place des LGV (lignes ferroviaires à grande vitesse) en France, pourtant inscrite depuis peu dans la loi Grenelle 2 -promulguée le 13 juillet 2010- semble lui donner raison.

En effet, après un long processus qui vit les créations successives de différents échelons de collectivités territoriales, la loi du 2 mars 1982 (dite loi Deferre), fut promulguée avec pour titre évocateur de *« loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions »*. Elle transforma la France jusqu'alors centrée sur sa capitale, en un Etat aux collectivités territoriales autonomes et décentralisées. Elle cassa ainsi de fait (à l'exception de procédures de contrôle très précises) la hiérarchie établie entre la capitale et le reste du territoire français sur un grand nombre de compétences clés (dont les transports, que la loi SRU est venue préciser en 2002). En parallèle, comme nous l'indiquent Pierre et Peters (2000), la gouvernance d'autorité (ou gouvernement) portée par l'ancien modèle de décision publique, a au fil des années 80/90 du fait d'un certain nombre d'évolutions sociétales, laissé place à une gouvernance de négociations, intégrant les acteurs locaux –privés, publics, associatifs- devenus *« parties prenantes »* dans des *« procédures collectives de régulation ou d'élaboration des politiques »*.

¹ H. Mintzberg, *Le Management – Voyage au centre des organisations*, Eyrolles Editions Organisation, 2008, Chap. 13 P. 415

² Premier discours sur la nouvelle division du royaume 3 novembre 1789, Assemblée Constituante

Avant propos

Présenter une recherche portant sur ce que nous appelons le leadership territorial nécessite en avant propos quelques éclaircissements. Tout d'abord sémantique, il convient non pas de définir (il serait encore trop tôt pour cela), mais bien de préciser le sens du thème de cette recherche.

S'interroger sur le leadership territorial revient selon nous à soulever deux questions fondamentales :

⇒ Qu'est-ce qui guide un territoire ?

⇒ Vers où le guide-t-on ?

Cette double interrogation, a pris son sens dans notre réflexion à l'étude de deux grands thèmes fondamentaux de la recherche en management public : gouvernance et territoire.

La gouvernance tout d'abord, à la fois cadre d'analyse et outil managérial est venue expliciter les nouvelles contraintes et la désinstitutionnalisation due au morcellement de l'autorité des Etats, comme ça a pu être le cas en France avec la décentralisation.

Dans cette nouvelle donne, la gouvernance viserait à accroître la gouvernabilité dans une situation non hiérarchique par l'échange, la négociation, le compromis, etc. Cependant, derrière ce paradigme de gouvernance, il ne semble pas se dessiner de véritables outils d'analyse permettant d'en évaluer la réelle performance, ce que nous précise par ailleurs Stoker « La valeur de la gouvernance réside en ce qu'elle peut fournir un cadre conceptuel qui aide à comprendre l'évolution des processus de gouvernement ». (Stoker. 1998 : 20). La gouvernance serait donc un filtre conceptuel permettant d'augmenter sa perception de certaines réalités inhérentes à l'action publique territoriale.

Le territoire ensuite, dont le concept hérité des géographes et se composant selon Alexandre Moine (2006) de trois grands systèmes que sont :

⇒ l'espace géographique,

⇒ les acteurs (institutionnels, société civile, etc),

⇒ les représentations de ce territoire.

Cette notion de territoire pose également des problématiques de gouvernabilité. Tout d'abord quant à son espace géographique –on ne gouverne pas de la même manière en bord de méditerranée qu'en Creuse ou en zone de montagne à risque -. Mais également quant aux institutions en place, aux conditions socio-économiques, aux liens établis. Et enfin quant aux représentations que se font tous ces acteurs de ce territoire. L'autre particularité d'un territoire, c'est que à la manière des Matriochkas, les territoires sont des ensembles faisant eux-mêmes partis d'autres ensembles, etc. La différence étant avec les célèbres poupées russes, que bien qu'institutionnalisées, les frontières d'un territoire sont le plus souvent floues et psychologiques. Sans forcer la caricature, bon nombre de marseillais se sentiront plus proche d'autres cités méditerranéennes que de leur capitale administrative. Cet exemple marchant également à d'autres niveaux territoriaux, comme à l'échelle du Var où se côtoie des populations ouvrières sur les bords de l'arsenal de Toulon, paysanne dans une grande partie du haut-pays et jet-set internationale à moins d'une heure de route aux alentours du Golf de St-Tropez. Il en découle une représentation complexifiée sur le territoire, et de la même façon une gouvernabilité également complexifiée.

Le travail que nous proposons tâchera donc au travers de ces différentes constatations réalisées par l'étude croisée de la littérature, de soulever tout d'abord les nouvelles problématiques que posent gouvernance et territoire autour d'une réflexion menée sur la gouvernance territoriale, puis de montrer en quoi le leadership peut être envisagé comme un élément de réponse. Premier pas d'un triptyque de réflexions sur le leadership territorial constituant un travail de thèse, cette communication proposera de justifier l'intérêt que nous portons à ce sujet en répondant à la problématique suivante :

Quelles implications le leadership peut-il avoir sur la gouvernance d'un territoire ?

Vers un désenchantement de la gouvernance

Que nous a apporté la gouvernance et au détriment de quoi ?

Par nature, la gouvernance territoriale traduit une désinstitutionnalisation du paysage public français. En outre, passer du gouvernement à la gouvernance peut être vu à la fois comme une volonté de démocratisation (lois de décentralisation, démocratie participative), ou encore de qualité et de performance de l'action publique (multiplication des partenariats public/privé). A contrario, cela peut être également ressenti comme une forme d'aveu d'incompétence ou même d'impuissance, de l'autorité publique face à des problématiques de plus en plus complexes (légalement un PPP est de fait un aveu d'incompétence). Stoker donne d'ailleurs une illustration assez explicite de cette désinstitutionnalisation dans sa définition de la gouvernance : « La gouvernance se rapporte à l'élaboration de styles de gouvernement dans lesquels les frontières entre les secteurs public et privé et à l'intérieur de chacun de ses secteurs tendent à s'estomper. » (Stoker. 1998 : 19).

Il semblerait par ailleurs, que le concept même de gouvernance territoriale soit le fruit de cette dichotomie. Devenu « mainstream » durant les années 90, ce nouveau cadre d'analyse traduisait à la fois la conséquence directe du morcellement girondin de l'autorité de l'Etat engagé au travers du processus de décentralisation, mais aussi conjointement de l'évolution sociétale et la remise en question permanente de l'autorité de la puissance publique.

La gouvernance, empruntée au monde de l'entreprise où elle venait illustrer la confrontation d'intérêts entre les CEO et les actionnaires, est donc venue apporter un nouveau cadre d'analyse à l'action publique territoriale. Les relations autrefois verticales et d'autorité se sont horizontalisées pour rentrer dans un jeu de séduction/négociation.

A priori vue comme un phénomène de démocratisation par une plus grande participation de la société civile, la gouvernance politise toutefois d'autant plus l'action publique. L'élection ne suffisant plus à asseoir son autorité politique, le phénomène

d'opportunisme décrit par Williamson dans ses travaux sur les coûts de transaction de la gouvernance prend toute sa dimension dans la sphère publique.

Ainsi, les parties prenantes défendent le plus souvent farouchement leurs intérêts par des ruses opportunistes et en général contre performantes quant au bien commun. Ces postures créent des conflits, pouvant aller jusqu'aux tribunaux, qui comme le souligne également Williamson augmentent non seulement les coûts de transaction (on parle de plusieurs millions d'euros d'études pour légitimer la LGV Méditerranée), mais qui décrédibilisent également totalement les politiques engagés.

Gouverner par le bien commun

La volonté de certains groupes de pression étant de réduire au maximum la gouvernabilité des pouvoirs publics pour défendre leurs intérêts, on observe en réponse à ces phénomènes, une mise en porte-à-faux (le plus souvent *ex ante*) de ces acteurs par une légitimation permanente des choix politiques en une conception politisée et territorialisée du bien commun par les politiques.

Dès lors, on gouverne par une conception affichée et partisane du bien commun, prônée comme étant « la bonne », devenant une ligne de conduite en s'opposant aux autres et s'évaluant aux résultats affichés. Les recherches concernant le monde politique suivent d'ailleurs ces évolutions, comme nous le précisent William Genieys, Andy Smith, Alain Faure et Emmanuel Négrier les travaux sur la structuration du politique (*polity*) et la compétition politique (*politics*) sont délaissés d'une part au profit de l'analyse des effets des politiques publiques locales (*policies*) et d'autre part à travers le développement d'une "sociologie critique" du pouvoir local.³

Ainsi, comme nous l'indique Pierre Lascombes (1998) dans son article intitulé « *Le bien commun comme construit territorial* », le bien commun apparaît comme une représentation

³ Genieys William, Smith Andy, Baraize François, Faure Alain, Négrier Emmanuel. Le pouvoir local en débats. Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire. In: Pôle Sud, N°13 - 2000. pp. 103-119.

contextuelle et territorialisée. Loin du paradigme juridique de l'intérêt général, la notion de bien commun est donc un construit répondant aux exigences actualisées d'un territoire et s'inscrivant par la même dans une conception socio-culturelle du territoire. C'est le combat d'une représentation du bien commun face aux autres.

Pouvant parfois toucher l'abstrait, ces représentations semblent avoir pour double vocation de rassembler autour d'un projet commun tout en donnant du sens à l'action sur un territoire.

Le phénomène de leadership dans les sciences de gestion : une vision partagée, un sens à l'action

Pas un, mais des leaderships

La confusion leadership

Si on s'en réfère à Rost, en 1993 on pouvait déjà trouver pas moins de 221 définitions différentes du leadership, dans 587 publications examinées. De plus le leadership est un concept évolutif, comme on a pu le voir au travers des siècles, le phénomène s'étant accéléré durant le 20^{ième} siècle.

C'est dans ce sens que McFarland, Senn et Childress ont en 1993 considéré qu'il existait 6 thèmes résumant le mieux l'approche du leadership au 20^{ième} siècle :

Le leadership n'est plus considéré au 20^{ième} siècle comme le domaine exclusif du chef

Le leadership facilite l'excellence des collaborateurs

Le leadership n'est pas la même chose que le management

Le leadership a une dimension humaniste et sensible

Les leaders ont besoin d'avoir une approche holistique, appliquant une variété de qualités, compétences et capacités

Le leadership est la maîtrise de l'anticipation, de l'initiation et de l'exécution du changement

Cependant il reste une vraie confusion quant à la définition du leadership. Hughes, Ginnett et Curphy attribuent cette confusion en 1993, au manque de

conciliation quant aux choix des questions majeures relatives au leadership, mais aussi des réponses à ces questions. Il y a selon eux, un excès du nombre de définitions du leadership, qui néanmoins ont été largement étudiées et classifiées. Fleishman et Mumford ont ainsi identifié 65 systèmes pour classifier les multiples définitions du leadership, et en ont conclu qu'il y a suffisamment de similarités entre les différentes définitions pour en permettre une classification.

Bass relève donc 20 types de définitions du leadership dans son « *Handbook of Leadership* » (2004), qu'il redécoupe en trois grandes catégories :

Les définitions dites « leadercentriques », où le **leadership se définit par son leader**. Elles sont nombreuses, et s'accordent toutes plus ou moins sur le fait que le leadership est inhérent au leader, en tant que qualité intrinsèque.

On trouve donc pêle-mêle le leader comme une personnalité (Bowden ;1926), le leadership comme attribution (Kenney, Blascovitch, & Shaver, 1994), le leader comme un symbole (Gronn, 1995), le leadership de la pensée (Clark & Clark, 1994), le leadership comme un exercice d'influence (Nash ; 1929), etc.

Les définitions du **leadership comme un effet** quant à elles, s'articulent essentiellement autour de deux théories.

Tout d'abord le leader comme instrument de l'accomplissement d'une finalité de groupe, sur lequel s'accordent un grand nombre d'auteurs. Cowley en 1928 voit le leader comme une personne ayant un programme et agissant en fonction d'un objectif défini avec son groupe. Bellows en 1959 définit le leadership comme le processus d'arrangement d'une situation incluant différents membres d'un groupe, dont le leader, pour accomplir une finalité commune de la manière la plus efficiente. K. Davis (1962) quant à lui, voit dans le leadership un facteur humain liant un groupe et le motivant autour d'une finalité.

L'autre pan de cette catégorie de définitions est le leadership comme l'effet d'une interaction. Ainsi selon Bogardus (1929), le leadership est à l'instar d'un processus social, une interaction sociale qui amène un certain nombre de personnes à se sortir d'une ancienne finalité suivant ainsi une croyance commune et une forme de courage. Pour Pigors (1935), le leadership est un processus venant d'une stimulation mutuelle, qui par l'interaction réussie entre les

différentes personnalités, contrôle les énergies humaines dans la poursuite d'une finalité commune.

Enfin, un grand nombre d'auteurs définissent **le leadership au travers de l'interaction entre le leader et ses subordonnés**. Bass dénombre six approches différentes de la définition du leadership dans cette catégorie.

Le leadership comme un processus comme le définit Northouse (2001) : « *le leadership est un processus dans lequel un individu influence un groupe d'autres individus pour accomplir un but commun* ». Le leadership comme une relation de pouvoir, comme « *un effort pour créer et maintenir un pouvoir sur les autres* » (Barker, 1996). Le leadership comme un « *rôle différencié* », très déterministe, où certaines personnes sont nées pour faire la loi, et d'autre pour la servir (Paige, 1977). La reconnaissance du leader par ses subordonnés, ces derniers étant seuls aptes à définir une personne en tant que leader (Francois, 1993). L'identification au leader, où le leader donne l'exemple, suivi voire imité par ses collaborateurs, leur donnant l'inspiration (Shamir, 1991). Et enfin, le leadership comme la combinaison d'un ou plusieurs des éléments précédents (Borgadus, 1934 ; Jago, 1982 ; Tichy & Devana, 1986).

Pour conclure, Bass nous indique que tenter de trouver une unique et universelle définition appropriée et « vraie » au leadership serait un exercice infructueux, et que le choix d'une définition du leadership dépend des aspects méthodologiques et substantiels du leadership qui nous intéressent.

Cependant, à défaut de trouver une définition unique et universelle du leadership intrinsèquement, nous pouvons présumer en compilant ces différentes définitions que le phénomène de leadership, est le fait pour des acteurs dits leaders (déclarés ou pas), d'influencer d'autres acteurs en vue d'une finalité ou d'un but commun.

Vers une meilleure compréhension du leadership

Par son étymologie :

Pour comprendre la notion de leadership, il semble donc dès lors plus intéressant de s'attacher au sens premier du terme et donc à son étymologie. Ainsi, le terme « *leadership* » en tant que tel apparaît pour la première fois aux début du 19^{ième} siècle, mais trouve son origine plus de 1000 ans auparavant. Il se compose du préfixe « *leader-*» et d'un suffixe « *-ship* », qui nous donne tous les deux des indications sur le sens de la terminologie *leadership*.

« *Leader-* », est un dérivé de *lead* qui trouve son étymologie dans le mot *loedan* forme causal de *lithan* signifiant en vieil anglais « voyager ». L'édition 1989 de « *The Oxford English Dictionary's* » (OED) fait état de la première apparition du mot *lead* aux alentours de 825 ap. J.C. avec pour définition à l'époque de « *pour aller avec, pour apporter ou prendre (une personne ou un animal) à un endroit*».

L'OED indique également que la définition de *lead* qui a le sens le plus proche et moderne de l'actuel *leadership* apparaît aux alentours de 1225 ap. J.C. avec pour sens : « *guider tout ce qui concerne l'action et l'avis, apporter par la persuasion ou le conseil à, ou dans une condition, conduire par l'argument ou la représentation à une conclusion, inciter à faire quelque chose – paroles de personnes, des circonstances, la preuve, etc.*».

L'utilisation du terme *leader* apparaît quant à lui dans le langage anglais autour du 1300 ap. J.C., mais prend son essor essentiellement durant la révolution industrielle et la professionnalisation de certains rôles en société. A cette époque le terme *leadership* devient d'usage en politique et décrit ce que les leaders font « *le processus de guider* ».

Le suffixe « *-ship* », largement utilisé en anglais, est en général ajouté à un nom afin d'en indiquer un état ou une condition. C'est d'ailleurs dans ce sens qu'en 1908, *The New English Dictionary* introduit une dimension psychologique à la définition du *leadership* en le définissant comme « la capacité à guider ».

Par ce qu'il n'est pas :

Au delà de la définition pure du leadership, une confusion peut exister entre leadership, headship et management. En effet, la même personne peut cumuler plusieurs casquettes à la fois. Selon Bass (2004) le head ou manager qui n'est pas un leader, va planifier mais ne pas envisager un futur séduisant pour son entité. De même, il va organiser et structurer cette entité, mais ne sera pas capable d'accroître la performance de ses membres. Il va contrôler ce qui se passe dans son département sans déléguer à ses collaborateurs les prises de décisions.

Holloman (2006) conçoit le headship comme étant imposé au groupe, alors que le leadership est selon lui accordé par le groupe.

C.A. Gibb (1969) quant à lui, distingue headship et leadership sur les six points suivants :

1. Le headship est entretenu dans un système organisé, mais pas par une reconnaissance spontanée du groupe en tant que contribution individuelle à la progression de celui-ci.
2. La finalité du groupe est choisie par le directeur.
3. Le headship laisse peu de place au partage des émotions quant à la poursuite d'une finalité donnée.
4. Dans une situation de headship, il peut exister un véritable fossé social entre le directeur et ses collaborateurs.
5. L'autorité du directeur en situation de headship, découle de pouvoirs, extérieurs au groupe, qu'il a sur les membres de ce même groupe.
6. L'autorité du leader est directement délivrée par les membres du groupe, et en particulier par les « suiveurs ».

Selon Kochan, Schmidt & De Cotus (1975), managers et cadres doivent être à la fois leader et head. Dans cette conception, le leadership peut inclure le headship.

Enfin selon Bass (1960), le leadership se définit plus largement en incluant les différents agencements de positions, de concordances entre les rôles de leader et de head, et les

variations de pouvoir que cela entraîne. Dans cette conception large, les heads sont des leaders de fait en conséquence de leur statut, pouvoir qui leur est conféré par la position qu'ils occupent. Inversement, sans un tel statut, les leaders peuvent toujours tirer profit de l'engagement vers les finalités et peuvent garder un certain pouvoir, si la valeur que leur accorde le groupe, ou estime, est grande. Mais cette estime risque de souffrir largement de ce manque de statut.

Le leadership, catalyseur de la gouvernance territoriale

Le leadership public territorial intégrateur, catalyseur de l'action publique.

Ces dernières années, « l'avantage collaboratif » (Huxham & Vangen, 2005) est devenu un phénomène traversant tous les secteurs de la société (privé, public, associatif). Cette théorie est fondée notamment sur le principe des partenariats tissés « à travers les frontières organisationnelles », dans le but d'atteindre de une « fin positive » inatteignable par une seule organisation (Huxham & Vangen, 2005).

Dans l'administration publique, le bénéfice de ces collaborations « à travers les frontières » et le leadership « traversant les frontières » (Peirce & Johnson, 1997; Linden, 2002; Sullivan & Skelcher, 2002), sont vus comme étant d'importants éléments conduisant à la finalité publique (S. Morse, 2010).

Dans ce contexte, le concept de leadership intégrateur s'est développé. En effet selon S. Morse (2010) l'adjectif «intégrateur» est particulièrement approprié puisque le concept d'intégration est lié au cœur du succès de la collaboration trans-sectorielle.

Au travers d'une épaisse littérature concernant notamment les théories de la collaboration ou encore la gouvernance collaborative, nous en apprenons plus sur les composantes du processus collaboratif (Ansell & Gash, 2008 ; Bryson, Crosby, & Stone, 2006; Gray, 1989), et les actions et autres compétences des leaders coopératifs (Crosby & Bryson, 2005 ; Getha-Taylor, 2008 ; Linden, 2002 ; Luke, 1998 ; Morse, 2008 ; Williams, 2002). Mais devant la complexité des résultats obtenus, Morse nous indique qu'il paraît impossible d'en déduire un modèle définitif de pratiques collectives.

Pour mieux comprendre le concept d'intégration, il faut se pencher sur les travaux de Follett (1918, 1924), qui nous explique que l'intégration est une union de différences (points de vue, manières de penser, intérêts) en quelque chose de nouveau satisfaisant tous les intérêts, sans compromis ou capitulation. Pour Follett le *moi* devient alors *nous* tout en préservant l'intégrité des individus tout en créant une *idée collective* où chaque part des individus s'assemble aux autres pour former un tout. Ce tout représentera alors bien plus que la simple somme des individus en présence.

De cette synergie naît alors un nouvel ensemble valorisé, et S. Morse assimile ce processus à un catalyseur durant une réaction chimique. *Un catalyseur est un agent causant, accélérant (dans le cas d'une catalyse dite positive) ou ralentissant (dans le cas d'une catalyse dite négative, ou inhibiteur) une réaction chimique, sans pour autant être consommé durant cette réaction.*

Dans notre cas, le catalyseur positif (assimilé au leadership), serait l'élément permettant d'accélérer les processus et donc de faciliter l'intégration (le résultat de notre réaction chimique).

Ces théories sortent donc du cadre habituel du leadership hiérarchique entre un leader et ses subordonnés, puisqu'il s'agit ici de collaboration *transorganisationnelle*, Huxham and Vangen (2005) pensant d'ailleurs que la littérature *mainstream* ne transpose pas bien le contexte de leadership dans la collaboration. Ils indiquent que selon eux le leadership est organisé autour de trois fondamentaux : la structure, le processus et les participants, ce qui offre une vision bien plus holistique que la recherche habituelle.

Enfin, selon S. Morse, cette collaboration a pour effet immédiat de créer de la valeur publique. Il s'appuie pour ça sur ce qui est décrit par Follett (1924) comme étant le produit d'une « expérience créative », qui ne peut selon lui être conduite par un acteur seul et dont le résultat sera toujours meilleur que celui d'un acteur seul.

Le leadership intégrateur dans le secteur public territorial pour favoriser la gouvernance collaborative.

Comme nous l'avons vu précédemment, la collaboration est selon certains auteurs, créatrice de valeur publique dans le secteur public territorial. Le leadership apparaît alors comme accélérant les processus et comme support créatif, liant notamment les différents acteurs en présence. Ces théories plus holistiques du leadership, font le lien notamment avec les théories de la gouvernance et des parties prenantes.

Ainsi des écoles ont commencer à étudier ce qu'elles appellent la *gouvernance collaborative* ou encore la *gouvernance participante* (Ansell & Gash, 2007 ; O'Leary, Gerard, & Bingham, 2006).

En parallèle, un effort est fait pour tenter de définir et d'explorer le concept de *management public collaboratif* qui tend à observer/capter les actions menées par différentes organisations (qu'elles soient privées, publiques, associatives ou autre) pour résoudre les problématiques publiques et qu'une seule organisation ne pourrait pas traiter (O'Leary, Gerard, & Bingham, 2006).

Ces deux théories suivent donc le même principe de *franchissement de frontières* entre les organisations, secteurs, idéologies et mises en œuvre des politiques ; ce qui a pour effet principal de confondre la séparation habituelle qui existe entre exécutif et législatif (Page, 2010)⁴.

Au delà de ça, le vrai dilemme politique apparaît selon Page, lorsque les parties prenantes se multiplient et partagent le pouvoir, créant des coalitions, qui fragilisent une autorité s'exerçant de fait moins efficacement.

Le leadership peut alors apparaître comme étant un outils de maintien d'une coalition de gouvernance (Stone, Henig, Jones, & Pierannunzi, 2001 ; Callahan, 2007), pour permettre la mise en œuvre performante d'une politique publique par la négociation d'une autorité minimale (Behn, 2001; Radin & Romzek, 1996). Cette analyse rentre donc en conformité avec l'analyse de coût de transaction de Williamson, décrite plus haut.

⁴ Page, S. (2010). Integrative leadership for collaborative governance: Civic engagement in Seattle. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 246-263. Elsevier Inc. doi:10.1016/j.leaqua.2010.01.005

Ainsi selon Page, donner du sens à l'action au travers d'un leadership transformationnel (Burns, 1978), guides les différentes parties prenantes et les inciter à avancer dans la même direction, ce qui rétablit également une forme d'autorité. Les leaders intégrateurs, sont alors repérés comme étant les personnes ou les groupes, initiant les discussions menant à la détermination commune des problématiques publiques, de leur intérêt et de l'opportunité de les résoudre. Cette idée va également dans le sens de Stoker qui nous indique que « le concept de gouvernance se réfère à la création d'une structure ou d'un ordre qui ne peut pas être imposé de l'extérieur, mais résulte de l'interaction d'un grand nombre de gouvernants qui s'influencent réciproquement (Kooiman et Van Vliet, 1993, p. 64) ». (Stoker. 1998 : 19-20). Cette approche suggère donc selon l'auteur, que la vision traditionnelle de la rationalité est incomplète, notamment pour guider les actions collectives nécessitant une multitude de parties prenantes (Benford & Snow, 2000), comme le suggère également Williamson.

Le phénomène de leadership, composante essentielle de la gouvernance territoriale. Le cas de la LGV Méditerranée.

En conclusion

On l'a vu, le leadership est selon Page l'outil de prédilection du jeu politique pour guider l'action publique lorsque celle-ci se complexifie en situation de gouvernance. Le leadership apparaît dès lors comme nous le dit Morse, comme catalyseur de l'action publique et donc de la gouvernance territoriale. De plus, si l'on confronte cette dernière proposition à l'analyse des coûts de transaction réalisée par Williamson dans une interprétation assez large, nous pouvons supposer à la lumière de la littérature que le leadership dans une situation de gouvernance territoriale réduit en tant que catalyseur les coûts de transaction en réduisant les conflits, mais également en favorisant une utilisation plus intelligente des ressources.

A contrario, nous pouvons imaginer qu'un leadership de contestation ou de blocage tenu par d'autres acteurs peu avoir une large influence néfaste sur la gouvernabilité d'un territoire.

Si l'on s'en remet à la définition de Moine du territoire (2006), nous pouvons également nous demander si le leadership ne serait pas la faculté des acteurs d'influencer leurs représentations d'un projet territorial, voire également (pour rejoindre Williamson) de qui est opportun pour eux à l'instant T.

Enfin, sans aller jusqu'à parler de qualités intrinsèques des leaders, nous pourrions notamment à l'aide des différentes théories des représentations sociales essayer ainsi de comprendre plus en détails ce qui influence ce changement de représentation.

Il semble toutefois, qu'à la lumière des différentes théories proposées que le leadership territorial repose sur une grande connaissance de son territoire dans les trois composantes décrites par Moine (2006), c'est à dire son espace géographique, ses acteurs et leurs représentations. Cette supposition, qui par ailleurs serait confirmée par l'analyse de Williamson empruntée à Simon qui veut que l'agent gouverne dans le cadre de sa rationalité limitée par sa perception altérée des informations qui l'entourent (notamment par l'opportunisme des autres agents) et que cette dernière entraîne des coûts de transaction plus ou moins élevés.

La faculté « leadership territorial », dans le but d'influencer les représentations des autres acteurs territoriaux, tiendrait à la fois à une grande maîtrise des différents codes culturels du territoire (présentés sous le label « bien commun » par les leaders), mais également à une certaine incrédulité des dits « leaders » face à l'opportunisme des autres acteurs. C'est dans ce sens que nous pensons que des leaders peuvent voir augmenter potentiellement la gouvernabilité de leur territoire.

L'étude des projets de LGV comme cadre d'analyse

Pour analyser l'ensemble de ces phénomènes déduits de la littérature, nous avons donc pour projet dans un deuxième pan de notre triptyque de recherche sur le thème du leadership territorial d'étudier le cas de la gouvernance des différents projets de LGV en France. En effet, si l'on se positionne du point de vue des décideurs territoriaux, les projets de ligne de trains à grande vitesse en France présentent plusieurs intérêts méthodologiques.

⇒ Tout d'abord, ils sont traversant et d'un seul tenant (on peut difficilement couper une ligne de train pour la reprendre après le territoire qui nous pose problème), et

concernent donc un grand nombre d'acteurs et de territoires à différents échelons (local, régional, national et international) ayant tous des problématiques et des finalités différentes. Ils ont également une importance stratégique fondamentale pour certains territoires, et représentent des coûts de plusieurs milliards d'euros d'investissement avec de nombreuses nuisances potentielles pour un grand nombre d'acteurs (riverains, exploitations agricoles traversées, communes traversées mais non desservies, etc.).

- ⇒ Ensuite ils sont d'actualité (votés à la dernière loi Grenelle 2 en 2010), répartis sur l'ensemble du territoire français, voire chez nos voisins européens, ce qui nous permettrait de mieux prendre la mesure de l'importance du facteur culturel du leadership territorial et donc par extension de la gouvernance ; mais également avec différentes temporalités, certains projets de LGV étant déjà aboutis et d'autres en cours, voire même encore à l'étude.
- ⇒ Enfin les projets de LGV présentent l'avantage non négligeable pour un travail de recherche de dégager énormément de données et contenus, notamment par la mise en place de grands débats organisés localement et par thème et ouverts à tous, ou encore par tous les éléments de communication et/ou de discussion distribués dans les media par les parties prenantes. Leurs aspects projets et structurels leur confèrent aussi une plus grande lisibilité, notamment quant à l'évaluation d'une performance.

- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571
- Bass, B. M. and Bass, R. and Bass, R. R. (2008) - *The Bass handbook of leadership: theory, research, and managerial applications* - Simon and Schuster, 2008, 1516 pages
- Behn, R. D. (2001). Rethinking democratic accountability. Washington: Brookings Institution
- Benford, R. D., & Snow, D. A. (2000). Framing processes and social movements: An overview and assessment. *Annual Review of Sociology*, 26, 611–639
- Bryson, J.M., Crosby, B. C., & Stone, M.M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaboration: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66, 44–55 Supplement.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row
- Callahan, R. (2007). Governance: The collision of politics and cooperation. *Public Administration Review*, 67(2), 290–301
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2005). *Leadership for the common good: Tackling public problems in a shared-power world*, 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass
- Follett, M. P. (1918). *The new state: Group organization the solution of popular government*. New York: Longmans, Green and Co
- Follett, M. P. (1924). *Creative experience*. New York: Longmans, Green and Co
- Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. New York: Routledge
- Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding common ground for multiparty problems*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Lascoumes, P. (1998). Le bien commun comme construit territorial . Identités d ’ action et procédures. *Identities*, 11, 37-66
- Linden, R. M. (2002). *Working across boundaries: Making collaboration work in government and nonprofit organizations*. San Francisco: Jossey-Bass
- Luke, J. S. (1998). *Catalytic leadership: Strategies for an interconnected world*. San Francisco: Jossey-Bass
- Mintzberg H. (2008), *Le Management – Voyage au centre des organisations*, Eyrolles Editions Organisation, Chap. 13 P. 415
- Moine A. (2006) - *Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie* - L'Espace géographique, 2006/2 Tome 35, p. 115-132

- Morse, R. S. (2008). Developing public leaders in an age of collaborative governance. In R. S. Morse, & T. F. Buss (Eds.), *Innovations in public leadership development* (pp. 79–100). Armonk, NY: M.E. Sharpe
- Morse, R. S. (2010). Integrative public leadership: Catalyzing collaboration to create public value. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 231-245. Elsevier Inc. doi:10.1016/j.leaqua.2010.01.004
- O'Leary, R., Gerard, C., & Bingham, L. B. (2006). Introduction to the symposium on collaborative public management. *Public Administration Review*, 66(s1), 6–9
- Page, S. (2010). Integrative leadership for collaborative governance: Civic engagement in Seattle. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 246-263. Elsevier Inc. doi:10.1016/j.leaqua.2010.01.005
- Pierre J., Peters B.G. (2000) *Governance, Politics and the State*, St. Martin's Press, New York
- Radin, B., & Romzek, B. (1996). Accountability expectations in an intergovernmental arena: The national rural development partnership. *Publius*, 26(2), 59–81
- Smith, A., Faure, A., & Négrier, E. (2000). Le pouvoir local en débats . Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire, 103-119.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28. doi:10.1111/1468-2451.00106
- Stone, C., Henig, J., Jones, B. D., & Pierannunzi, C. (2001). *Building civic capacity: The politics of reforming urban schools*. Lawrence, KS: University of Kansas Press
- Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public Administration*, 80, 103–124
- Williamson OE (1996) - *The mechanisms of governance*, - Oxford University Press, USA,
- Williamson OE (1979) - *Transaction-cost economics: the governance of contractual relations* - JL & Econ.