

## AUX FONDATIONS DES « VILLES NUMERIQUES » :

### Heurs et malheurs du modèle parthenaisien

*Alain d'Iribarne*<sup>1</sup>

*Emmanuel Eveno*<sup>2</sup>

---

En matière de politiques de développement, autant il semble qu'il y ait des effets de « modes », autant les « modèles » auraient du mal à exister..., à peine émergents, déjà contestés. Les « modes » correspondraient à des ralliements à telle ou telle idée conjoncturellement dominante, et qui se manifesteraient au travers de politiques qui, pour partie, pourraient se concrétiser dans la mise en œuvre d'équipements spécifiques, dans des principes de gouvernance ou d'organisation, dans la mise en exergue de telle ou telle valeur, de tel ou tel principe (la démocratie, le développement durable, le droit des femmes...). Les « modèles » seraient des cas qui se distingueraient par toute une série d'attributs : précocité, originalité, notoriété... au risque de la marginalité voire de la stérilité, et, encore pire, de l'inutilité.

Comme le rappelait Jean-Marc Offner, évoquer l'ensemble des « réalisations phares d'avant-gardistes censés montrer la voie (...) n'est pas anecdotique. Elle rappelle un mécanisme important de la genèse de l'action publique locale, le rôle des modèles, souvent recherchés à l'étranger par les défricheurs nationaux, puis dans l'espace domestique par les suivistes »<sup>3</sup>. Nous consommons donc des modèles... Ils ont leur utilité, même si celle-ci est de longévité réduite.

Dès lors, le statut des « avant-gardistes », que l'on peut assimiler aux innovateurs, de même que celui des modèles ou des innovations, renvoie à une histoire complexe, dans lesquels les effets de notoriété par exemple acquièrent une telle importance qu'ils en viennent à masquer parfois la réalité des faits ou des réalisations. C'est ainsi que les « avant-gardistes » ou les « modèles » cohabitent finalement assez mal entre eux, étant de fait en concurrence sur le registre de la quête de notoriété puis de légitimité.

Le projet « Ville Numérique » de Parthenay a conquis très rapidement une très forte notoriété. L'analyse des constituants de cette notoriété permet de mieux comprendre à la fois l'importance du modèle et ses limites.

---

<sup>1</sup> Directeur de Recherches au CNRS, MSH-Aquitaine

<sup>2</sup> Professeur des Universités, chercheur au LISST-Cieuh, Université de Toulouse 2

<sup>3</sup> Jean-Marc Offner ; Télécommunications et collectivités locales. Des cyber-territoires en développement « virtuel » ; In Comment améliorer la performance économique des territoires ? Les troisièmes entretiens de la Caisse des Dépôts sur le développement local ; La Société des acteurs publics ; p. 108.

La notoriété médiatique, voire, au-delà, la légitimité en tant que « modèle » de développement sur les Tic de Parthenay a sans doute été la plus forte en France pour la période qui nous intéresse, soit du milieu à la fin de la décennie 1990. Ce constat ne signifie pas que le modèle n'est pas survécu à cette décennie, mais que, durant cette brève période, il se distinguait de façon particulièrement nette.

Elle a d'ailleurs très largement débordé le cadre national. Elle a fait l'objet d'un nombre très important de reportages télévisés de chaînes régionales, nationales ou étrangères (CNBC aux Etats-Unis), de reportage ou émissions de radio nationale ainsi que d'une pléthore d'articles de presse, dans la presse spécialisée, dans les quotidiens nationaux (Libération, Le Monde...), les hebdomadaires, et la Presse Quotidienne Régionale.

Par ailleurs, la Ville a reçu de très nombreuses visites de délégations venues d'autres collectivités, en France ou à l'étranger, pour constater de visu ce qu'il en était de la « ville numérique ». Trois assises nationales, Parthenay I, II et III ont accueilli scientifiques et représentants du monde associatif pour échanger sur l'expérience en cours. Comme le signalait Jean Robert, journaliste à La Gazette des communes et des départements dans un article paru en 1999 : « Devenir pilote dans un domaine technique peut être intéressant en termes d'image ou de retombées économiques pour une collectivité. Mais l'innovation implique aussi une part de risques. D'où la nécessité de bien choisir son projet et son domaine d'expérimentation. Chauffage solaire à Montmélian, Internet à Parthenay ou à Issy-les-Moulineaux, véhicules électriques à La Rochelle, compostage à Bapaume, collecte sélective à Lons-le-Saunier. »<sup>4</sup>

Même si, dans les dernières années de la décennie 1990, la réussite parthenaisienne pouvait être comparée à quelques rares autres, que ce soit dans le monde, en Europe et *a fortiori* en France, Jean-Marc Offner considérait quant à lui que « Pour la France, la ville de Parthenay détient, incontestablement, la palme »<sup>5</sup>.

## I . « L'effet laboratoire »

Avant même son projet « Villes Numériques », Parthenay avait déjà pu être considérée comme un « modèle » ou un cas d'école en matière de développement local. C'est ainsi que la ville avait bénéficié, dès les années 1980, de l'image d'une « ville laboratoire » en matière de développement local en mettant en place toute une série d'initiatives pour lutter contre la désindustrialisation du territoire. Entre 1979 (date de la première élection de Michel Hervé au mandat de maire) et 1984, plusieurs instruments du dispositif de développement économique avaient été implantés: le Club des entreprises de Gâtine, le Service d'animation économique, le Comité local pour l'emploi, une entreprise d'insertion, la Mission locale...

Dans l'ensemble, ces instruments avaient pour but de mettre en système les acteurs économiques du territoire, d'aider les jeunes créateurs d'entreprises et de prendre en charge les dimensions sociales liées à la crise économique.... Il

---

<sup>4</sup> Jean Robert ; « Faut-il être une ville pilote ? » ; La Gazette des communes, des départements et des régions ; n°1507, juin 1999 ; p. 20.

<sup>5</sup> Op. Cit. p. 107

s'agissait de construire un système d'acteurs fondé sur une démarche partenariale et la constitution de réseaux faiblement formalisés permettant de concilier logiques marchandes et logiques coopératives. Autrement dit, l'action publique municipale s'est efforcée, dès cette époque, de constituer un « milieu innovateur ».

L'une des sources de cette politique tient à l'origine socio-professionnelle du maire qui vient d'être élu en 1979. Il s'agit d'un entrepreneur, PdG de la deuxième entreprise française de climatisation (en chiffre d'affaires), la société « Hervé Thermique », dont le siège social est à Parthenay, mais qui emploie plus de 1000 salariés sur l'ensemble du territoire national. Une part très importante des initiatives prises par le maire-PdG s'explique par sa culture d'entrepreneur.

Mais, comme l'avait clairement souligné Pierre Teisserenc, Parthenay « souffre en définitive d'être « intermédiaire » sur tous les plans (...) ; ville dont l'importance est suffisante pour lui permettre d'assumer la fonction de pôle économique et commerciale d'une micro-région, mais insuffisante pour espérer devenir un pôle de développement intégrant des activités génératrices de plus-values dans le tertiaire supérieur ou les nouvelles technologies »<sup>6</sup>.

Cette faiblesse structurelle du tissu économique, par ailleurs fortement mis à mal par la faillite d'une briqueterie en 1984, supprimant du même coup cinq cents emplois locaux, amène l'équipe municipale à solliciter d'autres acteurs susceptibles de générer de l'innovation locale: les associations : « Je me suis (...) tourné vers le monde associatif où je pensais qu'on pouvait trouver des gens désireux de prendre des initiatives, que ce soit dans la sphère de la culture, du sport, ou encore de l'action sociale »<sup>7</sup>.

En raison de ce choix, le Maire est amené à recruter au sein de l'administration locale, des personnels d'un genre nouveau. Il s'agit d'agents de développement, capables de soutenir les initiatives de ces acteurs associatifs : « J'ai financé ces agents de développement en supprimant les gardiens de cimetières (...). Mais j'ai été obligé de les recruter parmi des gens jeunes (...) qui soient capables d'aller chercher à l'extérieur des forces nouvelles pour apporter aux projets une dimension supplémentaire »<sup>8</sup>.

C'est ainsi que, peu à peu, l'administration communale et districale, sont profondément remaniées. Elles bénéficient de la transposition des modèles d'organisation expérimentée à « Hervé Thermique », elles sont rajeunies, dotées de nouvelles compétences, de plus en plus orientées vers la gestion de projets ; le système hiérarchique traditionnel est mis de côté (l'administration communale parthenaisienne de la décennie 1990 était la seule en France à ne pas être dirigée par un Secrétaire Général)...

Autrement dit, malgré ses handicaps structurels, Parthenay bénéficiait de nombreux atouts. Le maire, en cumulant plusieurs fonctions (maire, président du

---

<sup>6</sup> Pierre Teisserenc ; Les politiques de développement local ; Ed Economica (2<sup>ème</sup> édition) ; 2002 ; p. 26.

<sup>7</sup> Michel Hervé et Alain d'Iribarne ; « Parthenay ou les infortunes de la vertu » ; In Le Journal de l'Ecole du management de Paris ; N°36, juillet/août 2002 ; p. 34.

<sup>8</sup> Idem supra

District, député européen) intervenait à plusieurs niveaux de décisions politiques. En tant qu'entrepreneur, il disposait par ailleurs d'une très forte légitimité en matière de lutte contre la crise économique (son entreprise était la plus importante de la ville). Il y avait, au sein de l'équipe municipale un réel savoir-faire en matière d'expérimentation sur le développement local. Et ce savoir-faire politique était par ailleurs relayé par une équipe communale puis districale (l'administration locale), jeune, efficace, inventive, ambitieuse...

C'est donc dans ce contexte qu'apparaît, en 1995, le projet « Villes Numériques ». Les caractéristiques du système d'acteur évoquées ci-dessus, expliquent dans une large mesure que ce projet ait connu, très rapidement, une adhésion très forte, notamment auprès des agents de développement local et des associations locales. Il offrait à ces acteurs un nouveau champ à investir, grâce auquel, s'ils réussissaient à se distinguer, ils pourraient revendiquer une stature de « pionnier ».

C'est sans doute la raison pour laquelle, lorsque l'entreprise « Francis Senceber Conseil » a installé un B.B.S.<sup>9</sup> à Parthenay, le niveau d'appropriation de cet outil par les acteurs locaux apparaît si important. Une part très significative des messages échangés à travers ce système, assez frustré au demeurant, venait de ces deux catégories d'acteurs: agents de développement et représentants du monde associatif.

On a vu, pour le projet MIND, qu'un acteur tel que Philips, avait pu ainsi être évincé alors même qu'il était le « Project Leader » de METASA. On retrouve le même *modus operandi*, lors de la mise en place d'IMAGINE, avec le remplacement d'Arnedo par Casale Monferato. En fait, cette logique apparaît bien au cœur de la dynamique du projet d'ensemble, celui-ci doit maintenir une dynamique d'expérimentation, gage de sa légitimité, et les acteurs qui n'arrivent pas à suivre, sont rapidement écartés au profit de concurrents plus souples ou réactifs.

### **1. Expérimentations organisationnelles**

La thèse soutenue par le Maire en direction de l'équipe communale-districtale est que les TIC sont les outils d'une déconcentration des prises de décisions et des mécanismes de l'innovation. Il s'agit d'une thèse à la fois efficace et ambiguë. Elle est efficace parce qu'elle favorise de façon magistrale la prise de risque et l'autonomie (sous contrôle) des différents chefs de service et chefs de projet qui font partie de l'Administration locale. Ce système marche parce qu'il n'y a pas d'intermédiaire entre les chefs de services, les chefs de projet et le maire. En effet, la commune de Parthenay présente la singularité de ne pas avoir de Secrétaire Général. Ce qui est valorisé, au sein des réunions mensuelles de Direction, c'est la capacité des services et des individus à innover, à porter des projets, à promouvoir et à s'inscrire dans des dynamiques collectives (le Service Économique avec les PME-PMI, le Service des Sports avec les associations sportives, le Service Culturel avec les associations culturelles...).

---

<sup>9</sup> Un B.B.S. ou « Bulletin Board System » était un serveur qui n'était pas encore sur Internet, et qui était accessible directement sur modem. Il avait connu un développement intéressant dans les années 1980 notamment aux Etats-Unis et au Canada (au Québec, il était également appelé « Babillard »)

L'efficacité d'un chef de service ou d'un chef de projet se mesure à sa capacité à mobiliser les acteurs-relais pour faire émerger des scénarios d'utilisation et les amener à utiliser les applications multimédias disponibles sur le site dans le cadre de leurs activités. Ce travail passe par de nombreuses réunions, débats, concertations avec les associations, les partenaires de l'Administration....

Ce mode de gestion évite toute "appropriation" abusive d'une parcelle de légitimité, toute apparition d'un contre-pouvoir interne, elle limite les capacités de blocage ou de frein trop prolongé des services ou des individus dans la mesure où elle empêche la routine et les stratégies "d'évitement" des responsabilités. Aucun Service communal ou districale n'est censé devoir faire l'économie d'une réflexion sur le projet et éventuellement d'une remise en question de ses modes de fonctionnement.

Le projet devient dès lors un instrument de la modernisation des relations internes à l'Administration. Le travail en équipe/projet, au sein d'un même service ou transcendant plusieurs d'entre eux est courant. On peut alors comprendre que ce qui se passe à Parthenay, participe aussi fondamentalement de l'invention d'une nouvelle pratique de l'Administration locale, de nouvelles compétences, de nouvelles professions. Les équipes/projets sont un temps fort de cette invention et la marge de progression des individus à l'intérieur de ce système a été impressionnante.

Mais ce mode de gestion a un coût : le rythme de travail imposé est très soutenu ; la succession des programmes est déstabilisante et les équipes sont parfois tentées de faire des choix stratégiques d'un programme contre l'autre, ou d'un programme plutôt que l'autre... De plus il est difficile de faire de bilans réels, de capitaliser les acquis, d'ajuster en fonction des enseignements que l'on peut tirer de ces acquis et des difficultés rencontrées...

Au bout du compte, la prise de responsabilité que l'on attend des chefs de service/projet de l'Administration peut aussi se retourner contre eux. La décision stratégique globale leur échappe largement et elle reste très concentrée. Le maire décide en dernière instance, souvent dans l'urgence. Rien d'anormal, mais c'est un accroc dans sa profession de foi. L'art du maire et du premier cercle de ses collaborateurs consiste à gérer un décalage ou une "mise à distance raisonnable" entre un idéal et le pragmatisme. Cette gestion est facilitée ou rendue possible par toute une série d'éléments :

Le premier cercle des collaborateurs n'est pas du personnel districale, mais il exerce sur ce dernier une autorité certaine parce qu'il est au cœur des processus de décisions stratégiques. Ce sont des personnes-ressources puisées ailleurs. Certaines sont facilement repérables parce que pérennes dans le projet "ville numérisées" : Euro-Interface, situé à Paris, élément essentiel dans le dialogue avec les industriels du Consortium et avec la DG III ; d'autres sont moins identifiables et n'ont pas de position institutionnelle claire mais sont très importants cependant : c'est surtout le cas du directeur de la société Francis Sanceber Conseil, devenu la personne ressource incontournable sur le plan technique au niveau local. Ces différents niveaux d'intervenants contribuent de façon très nette à l'entretien d'une dynamique qui repose sur le déséquilibre permanent.

Chaque intervenant dans le projet est à la fois acteur d'innovations et facteur de perturbation. Si l'on conçoit que cette dynamique est réfléchie, cela signale que la perturbation est conçue comme source d'innovations organisationnelles.

### **Le rôle singulier de la Direction des Services Informatiques**

Parthenay a expérimenté un modèle d'organisation extrêmement original, pratiquement unique en son genre. Outre le fait que l'Administration communale soit la seule parmi l'ensemble des quelques 36 000 communes françaises qui ne soit pas dirigée par une Secrétaire-Général, ce qui, en soit constitue effectivement une profonde rupture avec les pratiques en usage, la ville a aussi profondément remanié l'organisation des Services, en plaçant au premier niveau de la relation avec les citoyens-administrés, le Service Informatique. Ce dernier devient donc, durant cette période « laboratoire », la « porte d'entrée » vers l'ensemble des autres services publics délivrés par la collectivité.

### **2. Le partenariat avec le monde de la recherche en sciences sociales**

Comme dans tout laboratoire qui se respecte, il y a une composante scientifique importante.

Elle est présente avant même la conception du projet de « ville numérique », dès le moment où Michel Hervé, alors maire de Parthenay et député européen, s'efforce de faire en sorte que l'appui à la recherche en sciences sociales soit prise en compte par la politique de l'Union européenne. C'est dans le cadre de cette stratégie que se noue la première « alliance » entre ce maire-entrepreneur/entrepreneur et le directeur du Département Sciences de l'Homme et de la Société (à l'époque des faits, il s'agit d'Alain d'Iribarne).

Cette composante est par ailleurs fortement revendiquée comme une originalité du projet. Il s'agit d'un dispositif qui est assez rare dans le fonctionnement de la recherche en général et qui a fait de Parthenay un site particulièrement intéressant, à l'instar de ce qu'avaient pu être dans la décennie 1980, quelques grandes expérimentations autour de la télématique (Vélizy) ou du Plan Câble (Montpellier, Rennes...). Dans ces dispositifs expérimentaux, les chercheurs ont un accès considérablement facilité à l'ensemble des informations que détiennent l'ensemble des acteurs partenaires du projet. Ils deviennent eux-mêmes des acteurs du projet.

Au-delà du rôle qui lui est contractuellement assigné, et qui consiste à produire des données sociales utiles à la fois aux industriels et à la collectivité locale, les chercheurs sont de fait également enrôlés dans la valorisation de l'expérimentation. A travers les rapports qu'ils produisent, les articles qu'ils publient, ils assurent une part de sa médiatisation, venant en quelques sortes valider un discours politique en fournissant un ensemble d'argumentations appuyées sur des données d'enquêtes.

En phase d'expérimentation, en particulier dans le contexte des enquêtes sociales, ils ont également tendance à se transformer en facilitateurs de l'expression

sociale et s'inscrivent de fait dans une posture de médiateur entre la collectivité, les industriels et les citoyens-habitants.

Dans ce genre de contexte, les risques d'instrumentalisation sont permanents. Les chercheurs courent le risque d'être assimilés par les habitants à des supplétifs de la municipalité. Avidée de nouvelles compétences, la municipalité a d'ailleurs largement puisé dans les ressources mobilisées par l'équipe de recherche. Le fait que ce soient des chercheurs toulousains nécessitaient en effet que l'équipe organise une forme de présence permanente, une sorte de « poste avancé » sur le territoire parthenaisien. Or, à maintes reprises, de jeunes chercheurs ou des étudiants en stage ont été recrutés par la Mairie pour ses besoins propres. Cette situation avait pour avantage d'améliorer le dialogue entre les acteurs communaux et les chercheurs, mais présentait aussi le risque d'une confusion des rôles, pouvant même aller jusqu'à accréditer l'idée que les chercheurs soient les « employés » de la collectivité. A terme, le danger était qu'ils soient amenés subrepticement à endosser un rôle « politique » et produire une narration ou une chronique argumentée mais subjective des mérites de l'expérimentation parthenaisienne.

## **II. Débats et controverses**

Parthenay demeure à bien des égards un modèle éminemment paradoxal. Les ingrédients ou constituants qui ont contribué à lui donner corps fonctionnent de façon inhabituelle. Par exemple, le projet politique sous-tendu par le projet de « ville numérique » se réclame de la gauche et de la démocratie participative alors même que le modèle d'organisation et de management est quant à lui assez peu démocratique, se réclamant plutôt du registre entrepreneurial, visant à mettre les acteurs en concurrence de façon à en tirer le meilleur. Le discours s'efforcera durablement de vendre l'idée d'une société locale dynamique et créative, or, les acteurs qui amènent cette dynamique et cette créativité ne sont qu'exceptionnellement des acteurs locaux et qu'ils sont donc « importés »...

Se limiter à une analyse séquentielle des forces puis des faiblesses du modèle parthenaisien est sans doute insuffisant pour le comprendre réellement. Dans cette dimension paradoxale du modèle, il nous semble que forces et faiblesses ont souvent été exploitées, les « faiblesses structurelles » pouvant devenir le cas échéant des arguments en faveur de l'expérimentation. Ainsi, l'isolement géographique avait pour intérêt de définir clairement un « terrain d'expérimentation », sorte de « laboratoire à ciel ouvert » pour les nombreux acteurs amenés à intervenir localement. Dans la même logique, les « forces » reconnues pouvaient, à d'autres moments, avoir des effets contre-productifs. Par exemple, si jusque vers la 1999, il était d'usage, dans les Salons et Colloques consacrés aux TIC et aux Collectivités locales (le principal étant alors Multimédiavilles, organisé par l'Association des Maires des Grandes Villes de France), de présenter le cas parthenaisien, d'en inviter des représentants, à partir de 2000, l'événement choisit ostensiblement de l'occulter, arguant du fait que ça devenait banal et que, de toutes manières, le modèle n'était pas « reproductible » en raison même de sa démesure.

### **1. Une légitimité discutée**

Malgré son succès, Parthenay conservera toujours l'image d'une expérience inattendue, presque illégitime... comme si l'expérience était un costume mal taillé, trop grand pour la collectivité qui s'en était saisi.

A maints égards, Parthenay est en effet l'expérimentation que l'Etat n'attendait pas. Par exemple, dans le cadre du lancement de l'appel d'offres de 1994 qui constitue la première tentative de l'Etat de faire pièce aux politiques européennes sur la « Société de l'information », la candidature parthenaisienne n'a pas été retenue. La communication gouvernementale qui s'efforce de valoriser des projets nationaux laisse pourtant une part appréciable aux collectivités locales. Sur 635 propositions reçues, l'Etat retiendra, dans un premier temps 170 projets, dont 44 projets portés par des Collectivités locales, qui ont ainsi été labellisés « projets d'intérêt public » par le Ministère de l'Industrie. L'Etat choisit ainsi de valoriser le cas du « réseau lumière » de Besançon, des équipements censés valoriser le Futuroscope du Conseil Général de la Vienne, le réseau de fibre optique des Villes de Valenciennes-Mons ou encore, le Réseau consacré aux Bibliothèques et de Centres Documentaire des Villes de Belfort, Montbéliard et Héricourt... Comme le signalait Michel Hervé, s'efforçant en février 2002 de reconstituer ce qui avait fait problème dans son projet, l'une des causes essentielles est sans doute dans le fait que l'Etat ne l'ait réellement jamais vraiment reconnu : « il faut dire que l'Etat français continue d'avoir du mal à accepter que l'initiative vienne d'en bas, d'une petite ville de province ; il préfère sélectionner lui-même les territoires où s'appliqueront telle ou telle expérience. De ce point de vue, l'Europe, dans sa conception même, fonctionne beaucoup plus selon le principe de subsidiarité »<sup>10</sup>.

Dans une assez large mesure, les choix gouvernementaux favorisent plutôt des grandes villes, des intercommunalités, des Départements, des Régions... Dans de telles dispositions, le cas parthenaisien n'a guère de place. Il est même effacé par le poids, en Région Poitou-Charentes, du Conseil Général de la Vienne qui, au bénéfice exclusif du Futuroscope, n'a pas déposé moins de 21 projets qui ont tous été retenus.

La reconnaissance institutionnelle de Parthenay qui s'impose malgré tout dans les rapports officiels s'accompagne en fait d'un réel isolement institutionnel de la ville. Cet isolement restera longtemps une constante et, tout à la fois une force et une faiblesse du projet. En l'isolant, en le plaçant de fait comme « en dehors » du cadre d'intervention étatique, l'Etat mais aussi la Région Poitou-Charentes, contribuent à ériger Parthenay comme cas exceptionnel, à part. Assez rapidement, cette construction de l'exceptionnalisme parthenaisien est critiquée comme étant le signe que le modèle ne saurait être reproductible.

Il est probable que la médiatisation parthenaisienne ait, pour reprendre un refrain entamé plus haut, attisé de nombreuses convoitises et excité quelques jalousies. A tout le moins, elle s'inscrit de fait en concurrence avec les ambitions affichées par le Futuroscope, près de Poitiers, qui est le « grand œuvre » du Président du Conseil Général (René Monory) de la Vienne, avant de devenir celui du Président du Conseil Régional de Poitou-Charentes (Jean-Pierre Raffarin), en concurrence

---

<sup>10</sup> Michel Hervé et Alain d'Iribarne ; « Parthenay ou les infortunes de la vertu » ; In Le Journal de l'Ecole du management de Paris ; N°36, juillet/août 2002

également avec la Ville de Niort, qui, dans la décennie 1980, avait eu quelques velléités à se poser un ville-modèle du Câble.

L'une des raisons possibles de ce décalage entre reconnaissance et isolement pourrait venir du fait que Parthenay se présente comme un modèle exotique et à contre-courant. Il est exotique parce qu'il semble comme « venu d'ailleurs », de fait, il puise l'essentiel de sa légitimité dans le rôle du maire de Parthenay, député européen en quête d'un destin d'innovateur. Cet exotisme parthenaisien explique peut-être pour partie le fait qu'il soit attractif à la fois pour les médias ou pour les acteurs associatifs, soucieux d'afficher leurs distances avec l'Etat. Il est à contre-courant parce que, tandis que l'Etat semble faire prévaloir, à la suite du rapport de Gérard Théry, une démarche centrée sur les équipements et les infrastructures<sup>11</sup>, Parthenay affiche avec une sorte d'étrange présomption un choix résolument centré sur les « attentes sociales » en matière de TIC. Il ne rentre donc pas correctement dans les « formes » de l'arsenal étatique qui semble vouloir se reconstituer dans l'esprit du rapport Théry<sup>12</sup>.

## **2. La question « épineuse » des coûts ?**

Question triviale s'il en est, mais essentielle, la question des coûts. Poser la question a souvent pour effet de contester la légitimité d'une expérimentation ou d'une innovation. L'opposition politique locale, les essayistes, la presse, se sont intéressés au sujet.

Comme l'affirmait Michel Hervé, les subventions européennes ont constitué le « nerf de de la guerre ». Trois projets se sont succédé : METASA, MIND et IMAGINE sur une durée de cinq années (de 1996 à 2000).

### **Budget METASA (subventionné par la DG XIII) - 1996**

Dans une large mesure, la capacité des membres du Consortium et des différents « project leaders » mobilisés autour de la « ville numérique » à obtenir de substantielles subventions européenne constitue l'une des clefs qui permet de comprendre l'importance et la dimension de ce projet. Sur un coût total de 1 008 100 Ecus, la subvention accordée par l'Union Européenne était de 610 000 Ecus. Une part significative de la subvention était attribuée à la recherche en sciences sociales et confiée à la Maison des Sciences de l'Homme (MSH) de Paris puis répartie entre les quatre équipes de recherche mobilisées (le CIEU de l'Université de Toulouse, le Département de sociologie de l'Université de Saragosse, le Département de Géographie de l'Université de Stuttgart et le Département de psychologie de l'Université de Leipzig). Le deuxième budget, en volume, était celui attribué au Leader, Philips Nederland BV.

### **Budget MIND (subventionné par la DG III) - 1997**

Il s'agit d'un budget consacré à un « Projet pilote de démonstration des Ntic à destination des entreprises ». Sur un budget total de 2 000 000 d'Ecus, chaque

---

<sup>11</sup> Le rapport préconisait en effet un « déploiement des réseaux en fibre optique [comme] clé de voute du dispositif (...). Un premier déploiement de la fibre doit donc être entrepris rapidement. Il devrait représenter un volume approximatif de 4 à 5 millions de lignes dans un délai raisonnable mais aussi court que possible » ; Rapport Théry, Les autoroutes de l'information, p. 109 ; Coll. Des rapports officiels, Ed. La Documentation française ; 1994 ; p. 83 et 84.

<sup>12</sup> Cf Supra, p.

ville devait contribuer à hauteur de 50 000 Ecus, ce qui correspondait à la « mise à disposition du personnel municipal ». Ce projet était, avant tout, un projet de test d'applications et de démonstrations industriels.

### **Budget IMAGINE -1998/2000**

Dans le cadre du programme IADS (cf supra p.), parmi les 12 projets subventionnés par la Commission européenne à hauteur de 52 MEcus, le projet IMAGINE, qui présente un coût global de 10 221 267 Ecus et dans lequel Parthenay joue un rôle pivot, se situe dans la moyenne en matière de contribution financière européenne (moyenne établie à 11 MEcus). Toutefois, si on choisit de reporter les coûts de chaque projet à la population des usagers finaux, soit la population de l'ensemble des collectivités partenaires, le projet IMAGINE apparaît dès lors comme le mieux subventionné de l'ensemble des projets du programme IADS.

Dès les prémices du projet, l'opposition politique parthenaisienne s'est mobilisée. La « Lettre d'information de la liste conduite par Gilbert Favreau » pour la campagne des élections municipales du 11 juin 1995 fustigeait ainsi le projet de son concurrent et maire-sortant :

« La ville numérisée

(...) Parthenay n'a pas été retenu par le Ministère de l'Industrie pour être un des 49 projets de numérisation soutenus par l'Etat

Quel que soit l'avenir du projet Européen, Parthenay devra financer son câblage pour faire quelque chose. Avec quels fonds ? Pour quel montant ? »

La contestation se prolonge avec le successeur de Gilbert Favreau, Xavier Argenton, à la tête de la liste d'opposition pour les élections municipales de 2001. Citant le candidat, le *Courrier de l'Ouest* considère qu'il s'agit d'un argument qui porte : « L'attaque continue avec un uppercut qui fait mal là où ça passe, notamment lorsqu'il est question de la ville numérisée, le bébé du maire » : « je ne pense pas que le projet ville numérisée soit proportionné à la taille de la ville... De toute façon, il peut continuer sans lui, n'importe qui peut se connecter à Internet... 6 MF par an sur ce projet me paraît démesuré... Il faut voir ce que cela rapporte aux citoyens. »<sup>13</sup>

La Nouvelle République considère d'ailleurs que « La ville numérisée concentre les attaques » : « C'est donc ce choix de l'internet qui concentre les attaques de M. Argenton : « on a focalisé l'action là-dessus pendant six ans et quand on fait les comptes, on s'aperçoit que le choix a été mauvais » »<sup>14</sup>.

En 2003, la Chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes a jugé les comptes de la commune de Parthenay, sur les exercices allant de 1997 à 2000, ce qui recouvre pour partie la période de déploiement du projet « ville numérique ». Si le rapport ne se concentre pas exclusivement sur le projet de « ville numérique », c'est tout de même celui-ci qui fait l'objet des critiques les plus fortes.

« Le bilan ainsi établi prend en compte l'ensemble des dépenses engagées ainsi que l'ensemble des recettes (subventions européennes, recettes liées aux

---

<sup>13</sup> Le *Courrier de l'Ouest* : « L'opposition clairement combative autour de Xavier Argenton » ; 15 mars 2003 ; p.12.

<sup>14</sup> La Nouvelle République : « L'opposition dévoile sa liste » ; 15 mars 2001, p. 11.

activités de visite de la ville numérisée, de la mise à disposition des mille micros, etc.) se rapportant au projet " ville numérisée ". En raison du traitement budgétaire et comptable parfois confus et souvent complexe des opérations liées au projet, ce coût total de 3,8 MEuros (25 MF) ne constitue pas un chiffrage exhaustif et ne demeure qu'une estimation la plus proche possible de la réalité. De ce bilan, il ressort finalement que le projet a représenté près de 1% de l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement réalisées par la ville sur la période 1997-2001 (77 MEuros). »<sup>15</sup>

En fait, la plupart des critiques émises par la Chambre régionale porte sur le manque de lisibilité des imputations budgétaires, « le manque de transparence des opérations comptables et financières », sur la complexité organisationnelle du projet et de son inscription dans l'organigramme de la collectivité, sur la confusion des compétences entre le niveau communal et le niveau intercommunal (distrital), sur le manque de précautions juridiques dans l'utilisation sans licence de tels ou tels logiciels...

Ces remarques, qui sont autant d'appels à la « prudence », révèlent une défiance par principe de tout ce qui peut ressembler à de l'expérimentation. Chaque élément de critique prit isolément renvoie à des principes de prudence qui sont de fait contradictoires avec tout processus d'expérimentation. Que la compétence « ville numérique » (ou « numérisée » puisque les deux vocables ont longtemps cohabité) ne soit pas clairement instituée dans l'organigramme de la commune, que la confusion ait existé entre les niveaux communaux et intercommunaux participaient de façon très évidente de ce processus d'expérimentation, qu'il fallait éviter de « rigidifier ».

### **3. Echec ou réussite ?**

On aurait pu, s'inspirant de Bruno Latour, intituler notre ouvrage « Parthenay ou l'amour de l'expérimentation ». Cet amour est en fait la cause de l'échec relatif dans la mesure où il finit par aveugler les principaux responsables et promoteurs du projet, obnubilé par l'ampleur que le projet acquiert très vite et les promesses qu'ils envisagent pour son futur. Cet amour contribue à les rendre de moins en moins perméables à leur environnement, aux autres acteurs... et finalement à les confronter à une adversité qu'ils n'avaient pas anticipée. Mais, à la différence du projet Aramis, à Parthenay, ce qui semble avoir pêché n'est pas tant l'amour des techniques mais plutôt une appétence pour l'expérimentation que les électeurs ont fini par juger déraisonnable.

Dès 1996, alors que se déployait la phase d'enquête du projet Metasa, la presse locale évoquait le risque que les habitants deviennent les « cobayes » d'une expérimentation dont ils ne récolteraient in fine pas les fruits. C'est ainsi que La Nouvelle République, invitée par l'équipe de recherche et la Municipalité à relayer le début de l'enquête publique, titrait, avec quelques ironies, « Serons-nous de bons cobayes ? ». Un autre périodique, national celui-ci, Planète Internet, signalait cette même année que : « dans la jolie petite ville, les habitants peinent encore à

---

<sup>15</sup> Rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Parthenay, arrêté par la Chambre régionale des comptes le 25 septembre 2003.

comprendre ce qui leur arrive. Il y a peu de concret, beaucoup de discours et un paradoxe : on ne sait pas encore ce qui va émerger »<sup>16</sup>.

L'expérimentation était en elle-même devenue une sorte de justification de l'ensemble de la politique locale. Or, une telle orientation signifiait maintenir, au sein des partenaires du projet comme à l'intérieur de chaque organisation et en premier lieu l'organisation districale, une dynamique sans cesse renouvelée. Ce type de management de projet, s'il peut être assez souvent enthousiasmant pour les personnes qui participent de cette dynamique, finit toutefois, assez naturellement, par présenter de nombreux désavantages.

En premier lieu, il présente l'inconvénient de remettre perpétuellement en question les positions que chaque acteur individuel participant à telle ou telle organisation, croyait avoir acquise. Le projet fonctionnant sur la dynamique de l'expérimentation suppose que cette expérimentation se renouvelle en permanence. Dès lors, pour les acteurs, que ce soient les organisations ou les acteurs individuels, il est essentiel de maîtriser ou paraître maîtriser l'expérimentation, sous peine de se voir rapidement déqualifié.

La défaite électorale de l'équipe municipale conduite par Michel Hervé s'explique en partie par l'usure du pouvoir (le maire était en place depuis 1979) et par la focalisation trop exclusive sur le projet Ville numérique, ce que ses concurrents ont qualifié de monomanie.

Elle est encore la traduction d'un décalage ou d'une incompréhension grandissante entre les acteurs territoriaux, comme si le projet, au lieu d'unifier les acteurs et la population, avait produit de la dissension... entre le maire et les employés communaux, entre la municipalité et les habitants... A certains égards, l'expérience « Parthenay ville numérique » a participé à valider l'existence d'une « fracture numérique ».

A la fin de l'année 2000, en effet, la population des Internautes français restait encore fortement minoritaire en moyenne nationale.

Aux élections municipales de mars 2001, alors que le projet « Villes numériques », après six années d'existence et d'exposition médiatique était au cœur de sa campagne électorale, alors qu'il avait été réélu à trois reprises depuis 1979, alors que l'opposition locale semblait désespérée et que l'opposant historique avait préféré passer la main à un jeune avocat parisien, fils d'une élue locale de l'opposition ... le maire a perdu au premier tour sur un score sans appel: il a recueilli 37 % des voix, quand son adversaire principal, Xavier Argenton en recueillait 53 %, la différence de 10 % allant se reporter sur une liste « alternative », inspirée de la démarches des « Motivé-e-s » toulousains.

Il est assez difficile de savoir si cet échec a à voir avec le projet lui-même. En fait, ces élections municipales ont été assez généralement un échec pour la grande majorité des municipalités qui avaient développé des projets similaires à celui de Parthenay. C'est ainsi que des villes « championnes » du point de vue de leurs politiques TIC, ont connu des alternances politiques comparables : Grande Synthe

---

<sup>16</sup> Planète Internet, « Interveilles. Deux politiques municipales face aux nouvelles technologies » ; mai 1996 ; p. 20.

(Nord), Courcouronne (Ile de France), Castres (Tarn), Hénin Beaumont, Hérouville Saint Clair, Fâche-Thumesnil, Saint-Lys, Marly-le-Roi....

Les élections de mars 2001, l'échec électoral de Michel Hervé et la fin du projet IMAGINE... auraient pu signer la fin du projet de « Villes Numériques ». A peu près simultanément, l'Union européenne choisit de faire évoluer ses politiques publiques du référentiel de la « Société de l'Information » vers un nouveau référentiel, celui de la « Société de la Connaissance ».

Nombre des villes qui, en Europe, avaient autrefois investi dans le champ des TIC apparaissent désormais en recul. Il semble que les élus locaux, face à quelques échecs électoraux comparables à celui qu'a connu l'ancien maire de Parthenay, aient acquis la conviction qu'investir sur les thématiques des TIC n'étaient guère intéressant d'un point de vue politique et que ce pouvait même constituer un investissement « contreproductif » en contexte électoral.

En fait, dix années après cette transition politique de mars 2001, la ville de Parthenay demeure, au moins au niveau français, une ville reconnue pour ses politiques TIC. Alors que Michel Hervé venait de perdre les élections municipales en mars 2001, la ville de Parthenay a été la première lauréate de la plus haute distinction de l'Association « Villes Internet ».

Créé en 2000, le Label « Villes Internet » avait pour mission de distinguer les villes en fonction de l'importance des innovations qu'elles avaient développé dans le champ des usages des TIC. Six grades avaient été établis, de la « Mention Villes Internet », puis de une à cinq arobases. Bien évidemment, lorsque la nouvelle municipalité présente la candidature de la ville au Label 2001, elle vient engranger les bénéfices médiatiques d'un projet qui ne lui doit rien et tout à celle qui l'a précédé. Mais, alors même que le projet ville numérique avait été au cœur du combat politique pré-électoral, la nouvelle municipalité choisit rapidement de le reprendre à son compte.

Parthenay est aujourd'hui la ville qui détient le meilleur palmarès du Label « Villes Internet » depuis sa création. Depuis 2001, elle a pratiquement toujours été classée à « 5 arobases ». Pendant deux années (2001 et 2002), elle a même été la seule ville à accéder à ce rang, avant d'être rejointe, en 2003 par deux autres villes.