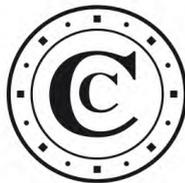


Cour des comptes



QUATRIÈME CHAMBRE

S2024-1394

DEUXIÈME SECTION

OBSERVATIONS DEFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

L'INSTITUT DU MONDE ARABE

Exercices 2012-2023

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 14 octobre 2024

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION.....	10
1 UNE GOUVERNANCE ENCORE COMPLEXE.....	11
1.1 Un Haut Conseil purement symbolique	11
1.2 Un conseil d'administration bienveillant et peu intrusif.....	12
1.2.1 Le conseil d'administration.....	12
1.2.2 Le bureau du conseil d'administration.....	14
1.3 Une direction organisée différemment des statuts	14
1.3.1 Un président très impliqué au quotidien	14
1.3.2 Un entourage du président longtemps étoffé.....	15
1.3.3 Un directeur général focalisé sur le mécénat arabe.....	16
1.3.4 Le secrétariat général, véritable direction générale de l'IMA.....	16
1.4 Les relations entre l'IMA et les ministères	17
1.5 Les relations entre l'IMA et le monde extérieur	19
1.5.1 De nombreux partenaires, mais quelques carences remarquées	19
1.5.2 Les relations diplomatiques au cœur du fonctionnement de l'IMA.....	21
1.5.2.1 La fonction diplomatique : un conseiller dédié, une prérogative du président.....	21
1.5.2.2 La diplomatie au cœur des activités culturelles.....	21
1.5.3 Un rôle diplomatique incertain de l'IMA.....	22
2 DES ACTIVITES CULTURELLES AUX SUCCES INEGAUX.....	24
2.1 Les expositions : vitrine inventive et rayonnante de l'IMA.....	24
2.1.1 Un développement affirmé au cours des douze dernières années.....	24
2.1.1.1 Une fréquentation bien orientée	24
2.1.1.2 Des recettes soutenues, qui couvrent les charges directes.....	25
2.1.1.3 Une équipe soudée et motivée, mais sous pression	27
2.1.2 Une programmation diversifiée, courageuse, itinérante, mais parfois sous contrainte.....	27
2.1.2.1 Une programmation diversifiée dans de nombreux domaines.....	27
2.1.2.2 Une programmation sous influence ?	28
2.1.2.3 Une politique ambitieuse d'itinérance en France et à l'étranger	29
2.2 Une modernisation du musée qui reste incertaine.....	30
2.2.1 Malgré une rénovation il y a douze ans, un musée désormais inadapté	30
2.2.1.1 Une collection modeste à l'origine.....	30
2.2.1.2 Une fréquentation essentiellement scolaire	31

2.2.2 La donation Lemand : un contenu important, un montage juridique et financier à simplifier	32
2.2.2.1 Une donation qui positionne l'IMA à la première place en art contemporain arabe	32
2.2.2.2 Un montage juridique et financier inhabituel et porteur d'ambiguïtés	32
2.2.2.3 Une appréciation artistique valide mais une évaluation comptable à corriger.....	33
2.2.3 Un projet de nouveau musée ambitieux mais non financé.....	34
2.2.3.1 La question du financement imparfaitement résolue.....	34
2.2.3.2 Le choix de phaser le projet.....	35
2.2.3.3 Le financement incertain d'un futur schéma directeur complet	36
2.3 La bibliothèque : un maillon historique en déclin.....	38
2.3.1 Des constats sévères faits en 2007 puis en 2011	39
2.3.2 Des améliorations, mais des interrogations persistantes sur le modèle	39
2.3.2.1 Des améliorations indéniables	39
2.3.2.2 Des difficultés structurelles persistantes.....	41
2.3.2.3 Faut-il monétiser davantage l'offre de la bibliothèque ?	42
2.4 Des offres culturelles et événementielles très dynamiques.....	43
2.4.1 Les activités culturelles : spectacles, littérature/poésie, idées, cinéma	43
2.4.1.1 Une offre déjà éclectique et foisonnante... ..	44
2.4.1.2 ...mais aussi des pistes possibles pour renforcer son impact	45
2.4.2 Le Centre de langue et des civilisations arabes (CLCA)	46
2.4.2.1 Un centre performant et en développement depuis sa création	47
2.4.2.2 La création d'une certification en arabe	48
2.4.3 La librairie	49
2.4.3.1 Des améliorations sensibles.....	49
2.4.3.2 Un changement d'outil informatique opportun, des ressources humaines renouvelées	49
2.4.3.3 La persistance de certaines difficultés structurelles.....	50
3 UNE GESTION PRUDENTE MAIS SOUS-EQUIPEE	53
3.1 Des ressources humaines fragiles.....	53
3.1.1 Une direction des ressources humaines peu opérante	53
3.1.2 Des effectifs en hausse et à l'ancienneté élevée.....	53
3.1.2.1 Une augmentation des effectifs	53
3.1.2.2 Des effectifs vieillissants face à une absence de GEPP.....	54
3.1.3 La formation.....	55
3.1.4 Les accords d'entreprise.....	55
3.1.5 Une masse salariale en hausse.....	56
3.1.6 Plusieurs situations contractuelles à mieux encadrer	57
3.1.6.1 Des collaborateurs réguliers employés en contrats de prestation	58
3.1.6.2 Une « mise à disposition » ne respectant pas les dispositions réglementaires.....	59
3.1.6.3 Des ruptures transactionnelles mal documentées	59
3.1.7 Le dialogue social.....	60
3.1.7.1 Des revendications classiques... ..	60
3.1.7.2 ... défendues sans conflit ni initiatives marquantes	61
3.2 Une gestion financière délicate	62
3.2.1 L'IMA est en perte d'exploitation depuis 12 ans.....	62

3.2.1.1	Un déséquilibre structurel et préoccupant	62
3.2.1.2	Un bilan sain grâce au fonds de réserve et à l'absence d'endettement	66
3.2.1.3	Un rééquilibrage partiel grâce aux produits financiers	66
3.2.1.4	La politique tarifaire peut-elle être un levier de redressement ?	67
3.2.2	Un mécénat qui doit encore progresser	68
3.2.2.1	Un mécénat variable mais insuffisant	68
3.2.2.2	Des mécènes particulièrement concentrés	69
3.2.3	Une subvention de l'État inchangée depuis 2017	70
3.3	Les marchés publics et les frais de fonctionnement de l'IMA	71
3.3.1	Un processus de passation bien encadré en interne	71
3.3.2	...mais à améliorer en pratique	72
3.3.3	Les notes de frais	72
3.4	Des contentieux bien maîtrisés	73
3.4.1	Les contentieux prud'hommaux	73
3.4.2	Les contentieux commerciaux	74
3.5	Un bâtiment emblématique mais lourd à porter	74
3.5.1	Les vicissitudes de la dernière décennie	75
3.5.1.1	Un classement ERP laborieux	75
3.5.1.2	Des travaux d'amélioration financés par des pays tiers	75
3.5.1.3	Un projet d'extension avorté	76
3.5.1.4	Un programme d'entretien rigoureux et ambitieux	77
3.5.2	L'avenir du bâtiment	77
3.5.2.1	L'État doit-il commencer à assumer son rôle de futur propriétaire ?	77
3.5.2.2	Le bâtiment de l'IMA doit-il être classé Monument Historique ?	78
3.5.3	La location d'espaces, recette d'appoint non négligeable	79
3.6	Un système d'information fragile	81
3.6.1	Une équipe restreinte et engagée	81
3.6.2	...mais plusieurs facteurs de risques mal maîtrisés	82
CONCLUSION		84
ANNEXES		86
Annexe n° 1.	L'IMA parmi les musées parisiens	87
Annexe n° 2.	Comptes de résultat 2012-2022	89

SYNTHÈSE

Porté sur les fonts baptismaux par le président Giscard d'Estaing en 1980 lorsqu'il signa un accord avec dix-neuf pays arabes, l'IMA est une fondation privée de droit français, reconnue d'utilité publique. Sans être une organisation internationale, c'est une personne morale *sui generis* et ses statuts l'apparentent à ceux d'une association. C'est également un monument emblématique mais fragile, conçu par un architecte mondialement reconnu sur un emplacement symbolique : les bords de Seine classés par l'UNESCO. Si le projet d'origine était politique et pluridisciplinaire – embrassant la culture mais aussi les sciences, l'histoire, la diplomatie, les idées et la civilisation – c'est aujourd'hui essentiellement un établissement culturel, proposant une offre diversifiée à un public principalement parisien et francilien (à 83 %), dont de nombreux scolaires. Inauguré par le président Mitterrand, l'IMA a ouvert au public en 1987 et est dirigé depuis douze ans par l'ancien ministre de la Culture, M. Jack Lang.

L'IMA reste un objet juridique et diplomatique à part

La gouvernance de l'IMA, telle que définie par l'accord international qui le crée et par ses statuts pouvait faire craindre un risque de dyarchie entre le conseil d'administration, doté des pouvoirs classiques d'une telle instance, et son « Haut Conseil », plus politique. Mais la même présidence s'exerce désormais dans les deux enceintes et la seconde ne se réunit plus qu'épisodiquement, évitant ce risque ; de plus, le conseil d'administration est avant tout un lieu d'échanges, davantage qu'un contre-pouvoir. Les statuts devraient être ajustés à cette pratique.

Le suivi de l'IMA par la France est exercé par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères – qui peine à dire exactement à quoi sert l'IMA dans son dispositif diplomatique et politique – tandis que d'autres ministères pourtant concernés directement par les activités de l'IMA (la culture, l'éducation nationale ou même l'intérieur) ne participent pas à sa gouvernance, voire préfèrent s'en tenir éloignés de crainte que leurs budgets soient sollicités s'ils y étaient attirés. En 2023 a été clarifié le cadre réglementaire du contrôle budgétaire et comptable du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

L'actuel président est un président-directeur général *de facto*, impliqué dans la marche de l'institution ; il l'incarne et en inspire les décisions. Il est entouré d'un cabinet étoffé qui a pu comporter jusqu'à six membres, certains à titre officieux et gracieux, d'autres rémunérés à travers des contrats ou marchés soulevant de réelles difficultés juridiques. Il est secondé par un directeur général, choisi par les pays arabes parties à l'accord de 1980, poste resté longtemps vacant mais dont le rôle est essentiellement de représentation, et par un secrétariat général qui n'est pas cantonné aux aspects administratifs et financiers mais assure la direction opérationnelle, auquel rapportent pas moins de quatorze responsables de départements thématiques (expositions-musée, bibliothèque, activités culturelles, librairie, centre de langue,...) ou fonctionnels (ressources humaines, finances, juridique, communication, SI, immobilier-sécurité,...) avec lesquels le président travaille également en étroite collaboration.

De par sa constitution par des pays arabes et la France et ses activités culturelles qui l'amènent à mettre en valeur le patrimoine et la création artistique de pays soucieux de leur rayonnement, l'IMA entretient par lui-même des relations diplomatiques denses, tant avec les ambassades en France des pays concernés qu'avec leurs autorités dans leurs capitales. Il le fait en bonne intelligence avec le Quai d'Orsay mais sans intervention active de ce dernier, grâce au truchement d'un conseiller diplomatique détaché par le ministère auprès de son président.

C'est ainsi que l'IMA a été le cadre de plusieurs rencontres politiques et diplomatiques sur des sujets sensibles (Syrie, Soudan, relations franco-marocaine, explosion du port de Beyrouth, Gaza, etc.) et que ses relations avec l'Élysée sont denses et régulières.

L'IMA entretient aussi des partenariats avec de nombreux autres organismes culturels, dont l'Institut Français qui est crucial pour les itinérances d'expositions, mais à l'exception notable et dommageable de l'INALCO, du Centre Pompidou dont l'IMA reste éloigné et d'AFALULA dont le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères assure pourtant le suivi.

La Cour recommande à l'IMA de parachever la clarification de sa gouvernance et de nouer des relations sans exclusive avec toutes les institutions qui peuvent l'aider dans ses missions, dans sa gestion ou le subventionner.

Son offre culturelle s'est accrue et diversifiée mais reste inégalement performante dans sa fréquentation

Avec une fréquentation totale en 2023 de près de 750.000 visiteurs revendiqués (y compris ceux qui se rendent simplement sur la terrasse du 9^{ème} étage pour la vue), soit moitié plus qu'en 2012, l'IMA ne figure pas parmi les vingt premiers sites culturels à Paris, mais prend rang dans la deuxième catégorie : celle des lieux connus, mais pas incontournables pour un primo-visiteur. Conçu initialement autour du noyau central de son musée et de sa bibliothèque, qui occupent tous les deux la plus large part de ses surfaces, à l'instar du Centre Pompidou, l'IMA a développé d'autres offres, en particulier durant la période sous revue qui correspond à la présidence de M. Lang, et qui ont désormais pris l'avantage sur ses composantes historiques.

Les 74 expositions organisées depuis 2012 ont drainé près de 3 millions de visiteurs sur le site, soit en moyenne 250.000 par an, sans compter la trentaine d'itinérances dans d'autres pays, arabes ou non, ni les expositions intégrées dans le musée. Elles sont diversifiées dans leurs thématiques, valorisant autant le patrimoine que l'art contemporain, mais aussi la civilisation, les sciences ou la culture populaire (« Orient-Express », « Divas », « Parfums », ...) ; elles peuvent aussi aborder courageusement des thèmes controversés dans les pays arabes (« Habibi », « Juifs d'Orient », « Chrétiens d'Orient »). Leur public s'est rajeuni. Grâce aux recettes de billetterie et au mécénat, elles dégagent une contribution financière positive dans le compte de résultats de l'IMA, ce qui est rare pour ce genre d'activité et doit être salué.

En revanche, le musée et la bibliothèque sont atones, avec des fréquentations stagnantes qui n'ont pas profité pleinement du sursaut d'après COVID. La scénographie du musée, pourtant rénovée à grands frais il y a douze ans, est devenue inadaptée aux nouvelles collections. Le nombre d'emprunts à la bibliothèque est anecdotique et sa fréquentation doit beaucoup aux animations qui s'y tiennent (débat, colloques, lectures, ...).

Cependant, le musée a bénéficié à partir de 2018 du don de 2.000 œuvres d'art contemporain arabe (la « collection Lemand ») dont des experts ont salué la qualité artistique. Cependant, le montage juridique et financier de cette donation a soulevé des questions, telles que l'inscription inhabituelle d'un actif significatif au bilan (36 M€) ou la création d'un fonds de dotation dont les modalités sont discutables : ces particularités sont en train d'être résolues par l'IMA à l'issue du présent contrôle. De plus, l'intention de l'IMA était de rénover son musée pour présenter cette nouvelle collection, ce qui est aussi une condition de la donation. Le coût de ce projet muséal global était estimé à 27 M€, mais l'IMA n'avait réuni qu'une faible part du financement par une subvention de 6 M€ décidée par le Premier ministre fin 2021 et imputée sur le budget du ministère de la Culture. Cette impasse a amené l'IMA à réviser son projet.

La Cour prend acte de la volonté de l'IMA de ramener son projet à une simple modification de la scénographie muséale, compatible avec le financement de 6 M€ obtenu à ce stade, et estime qu'un nouveau schéma directeur global s'impose pour l'institution, à élaborer conjointement avec toutes ses parties prenantes françaises et arabes.

Les **autres activités** – en particulier du spectacle vivant, les concerts, les projections cinématographiques, les débats – sont éclectiques et foisonnantes. Elles recherchent un public plus jeune. Elles sont déployées sur des supports multimédias permettant leur « consommation » en différé, de façon encore insuffisante faute de moyens budgétaires plus puissants. La librairie tient sa place, dans un Quartier latin où elle trouve sa chalandise, et son exploitation est à l'équilibre.

L'apprentissage de l'arabe a acquis un poids important dans les activités de l'Institut et présente la particularité de se faire dans un cadre laïque. Il a été renforcé par l'initiative prise par l'IMA en 2018 de créer un certificat de maîtrise de l'arabe (CIMA) reconnu à l'international, à l'instar du TOEFL pour l'anglais. Si la question de l'opportunité pour l'IMA d'assumer une telle certification de l'apprentissage de l'arabe pouvait se poser à l'origine, force est de constater que cette initiative a comblé un manque du côté des pays arabophones. L'IMA doit continuer à accroître sa diffusion avec l'appui des ministères des affaires étrangères et de l'éducation nationale, les effectifs d'apprenants et de candidats à la certification étant encore confidentiels à l'échelle du pays (1.000 par an en moyenne pour les deux options). Et même si le CIMA est très soutenu – et subventionné – par le ministère de l'éducation et les Émirats Arabes Unis (EAU), l'IMA doit aussi augmenter progressivement ses tarifs afin d'équilibrer les coûts de cette activité.

La gestion interne de l'IMA présente plusieurs faiblesses

Les fonctions supports traversent une passe difficile : postes-clés trop longtemps vacants (RH, mécénat, communication), responsables défaillants dont l'IMA a dû se séparer (RH, finances), responsables proches de leur départ à la retraite sans avoir préparé leur succession, archivage lacunaire, accords d'entreprises qui rigidifient le fonctionnement, etc.

En particulier, la fonction RH est fragilisée alors que les 164 salariés présents fin 2023, avec une pyramide des âges vieillissante, méritent une attention managériale redoublée. Un effort notable a été fait sur la négociation annuelle obligatoire (NAO) en 2023 avec une revalorisation de 7% des salaires pour compenser l'inflation. Mais l'accord d'entreprise de 1992, maintes fois amendé, stratifié et trop complexe, est un facteur de rigidité qu'il faudrait renégocier (les parties disent en avoir l'intention depuis plusieurs années...). De plus, la situation financière reste très précaire :

- Les produits d'exploitation ont oscillé entre 18,7 M€ et 24,9 M€ entre 2012 et 2023, la subvention de l'État restant la principale recette (12,3 M€/an), inchangée depuis 2017 et qui pourra difficilement augmenter ;
- les pays arabes fondateurs n'abondent plus le budget, alors qu'ils devaient y subvenir à hauteur de 40 %, préférant apporter des concours ponctuels et limités à des projets qu'ils choisissent comme n'importe quel mécène et qui les valorisent (la rénovation de la bibliothèque, la certification en arabe, la réfection des moucharabihs, ...) ;

- le mécénat (1,75 M€/an en moyenne) est faible et dépend pour près d'un tiers du seul groupe Total Energie (0,5 M€/an), de même que les locations d'espace qui rapportent environ le même montant.

Face à des recettes sous contraintes, l'IMA maîtrise mal ses charges, qui ont varié de 20,8 M€ à 27,1 M€. Il enregistre donc un déficit d'exploitation sur toute la période, jamais inférieur à 1 M€ (2022) et pouvant même dépasser 4 M€ (2017) soit 19 % de marge d'exploitation négative, un niveau considérable par rapport au budget de l'IMA.

C'est surtout grâce aux produits financiers – 1,8 M€ en 2023 issus des placements du fonds de réserve, amorcé en 2003 à partir des arriérés de paiement des pays arabes et désormais doté de près de 60 M€ – que le résultat net a pu afficher un déficit moindre, voire un léger excédent sur les trois derniers exercices (2021 à 2023). Mais la performance récente de ce fonds est liée à la montée des rendements obligataires et ne sera pas toujours aussi élevée. En outre, le fonds de réserve est destiné à être au moins en partie utilisé pour financer la rénovation structurelle du bâtiment, ce qui fait craindre la diminution de ces revenus financiers. La façon d'équilibrer le déficit récurrent d'exploitation demeure donc une question non résolue.

Les marchés et contrats appellent peu de remarques, sauf ceux qui ont servi à rémunérer des collaborateurs en lieu et place d'un contrat de travail. Certains marchés ont donné lieu à des contentieux à rebondissements (la concession du restaurant au 9^{ème} étage), mais ils sont désormais clos, plutôt à l'avantage de l'IMA. Enfin, le classement MH du bâtiment pourrait être étudié d'ici quelques années, après son cinquantième anniversaire, afin de favoriser le financement par mécénat de sa future rénovation.

La raison d'être politique et stratégique de l'IMA doit-elle être refondée ?

Au terme de son enquête, la Cour s'interroge sur la pérennité du modèle stratégique de l'IMA conçu il y a plus de quarante ans. Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères peine à utiliser pleinement l'Institut dans son action diplomatique. Le retrait des pays fondateurs arabes laisse la France seule pour le financer presque intégralement. Ses activités culturelles sont foisonnantes et reconnues, mais leur rayonnement reste principalement parisien, sans pouvoir jouer un rôle massif et signifiant pour améliorer l'intégration des diasporas arabes en France. Enfin, la perspective inévitable d'un passage de génération se profile pour les équipes qui ont forgé l'institution depuis sa création.

Tous ces éléments peuvent faire craindre un affaiblissement de la raison d'être de l'IMA. Cela rend d'autant plus indispensable un dialogue stratégique renforcé entre ses parties prenantes pour tracer son avenir.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 (Président de l'IMA, SG MEAE) Parachever la modernisation de la gouvernance de l'IMA en alignant les statuts sur la pratique actuelle, afin de mieux préciser le rôle du Haut Conseil, voire de le supprimer, et celui du directeur général qui est devenu un ambassadeur de l'IMA recherchant du mécénat et en ajoutant celui du secrétaire général.

Recommandation n°2 (Président de l'IMA, SG MEAE) Sans attendre cette modification, désigner au conseil d'administration, outre la DANMO et le DAF du MEAE, un représentant du ministère de la culture et du ministère de l'éducation nationale afin que son suivi s'appuie sur des compétences correspondant mieux aux actions concrètes de l'IMA.

Recommandation n°3 (Président de l'IMA) Renforcer les échanges sans exclusive avec les organisations culturelles susceptibles de l'aider et nouer des partenariats avec elles si nécessaire, en particulier l'INALCO et le Centre Pompidou.

Recommandation n°4 (Président de l'IMA, SG MEAE) Favoriser le rapprochement entre l'IMA et AFALULA, pour qu'il bénéficie de financements de cette agence.

Recommandation n°5 (Président de l'IMA) Pour les expositions, rechercher des co-productions et des itinérances dès leur conception afin de mieux répartir les risques pour l'IMA et d'optimiser les retombées commerciales.

Recommandation n°6 (Président de l'IMA, SG MEAE) Au-delà de la subvention de 6 M€ obtenue de l'État et du projet scénographique du musée que l'IMA entend réaliser dans cette enveloppe, poursuivre la réflexion stratégique globale avec les pays fondateurs pour bâtir un véritable schéma directeur ainsi que la recherche de financements pour le rendre possible.

Recommandation n°7 (Président de l'IMA) Définir un véritable projet stratégique pour la bibliothèque, en étudiant notamment la faisabilité d'un droit d'entrée pour les visiteurs en consultation – avec des exemptions appropriées – et une meilleure utilisation des surfaces pour des événements et d'autres publics.

Recommandation n°8 (Président de l'IMA) Redéfinir le modèle d'activité du Certificat International de Maîtrise de l'Arabe (CIMA) afin qu'il soit davantage diffusé (notamment à travers le réseau culturel français) et rentable pour l'IMA, en augmentant ses tarifs.

Recommandation n°9 (Président de l'IMA) Réviser l'accord collectif de 1992 et, notamment, en extraire le référentiel d'emploi pour le mettre dans un accord séparé, et y intégrer les avenants successifs afin d'avoir une vision exhaustive des conditions de travail et du temps de travail des salariés de l'IMA.

INTRODUCTION

En 1980, la France et dix-neuf États arabes ont signé un accord international pour créer L'institut du monde arabe (IMA) en lui donnant pour but¹ :

- *« de développer et d'approfondir en France l'étude, la connaissance et la compréhension du monde arabe, de sa langue, de sa civilisation, de ses valeurs culturelles et spirituelles, et de son effort de développement ;*
- *de favoriser les échanges culturels, la communication et la coopération entre la France et le monde arabe, en particulier dans les domaines des sciences et des techniques ;*
- *de faciliter la réflexion en commun des Français et des Arabes sur le monde actuel et son avenir ;*
- *de participer ainsi à l'essor des rapports entre la France et le monde arabe, en contribuant au développement des relations entre celui-ci et l'Europe ».*

L'institut présentait d'emblée une triple spécificité : être créé par un accord international, avoir un statut de fondation privée, tout en étant financé majoritairement par des subventions publiques. En effet, le choix a été fait de constituer l'IMA sous la forme d'une fondation reconnue d'utilité publique établie en France et dont le financement devait être assuré à quasi-parité par la France et les États arabes. La pratique s'est toutefois écartée de cet équilibre initial, puisque les pays arabes ont cessé de contribuer au financement annuel de l'Institut, privilégiant, pour certains d'entre eux, le versement à un fonds de réserve en vertu d'un accord entériné par le seul conseil d'administration, ou pour d'autres, la contribution sous forme de mécénat à des projets spécifiquement identifiés. Pour sa part, la France a continué à financer l'Institut à partir du budget du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Ces évolutions ont été sans conséquence sur l'architecture institutionnelle de l'IMA. Les signataires de l'accord initial lui ont conféré **une gouvernance singulière**, dont la Cour avait déjà souligné les complexités dans son précédent contrôle et qu'il s'agira d'examiner à nouveau, à l'aune des douze années écoulées depuis (**partie I**).

L'IMA propose **une offre culturelle pluridisciplinaire**, à partir de son musée et de sa bibliothèque qui en forment le noyau d'origine, mais surtout à travers toutes les autres activités qui ont été fortement développées durant la période sous revue : en premier lieu les expositions, puis le spectacle vivant, le cinéma, l'apprentissage de l'arabe, etc. (**partie II**).

Malgré cet essor, l'IMA présente toujours **une situation financière fragile**, fortement dépendante de la subvention française et structurellement déficitaire, alors que se profilent d'importantes dépenses d'investissement et d'entretien (**partie III**).

Cela place l'institution à la croisée des chemins et ses États fondateurs devant leurs responsabilités stratégiques et politiques.

¹ Article premier des statuts dans l'acte de fondation du 23 juin 1980.

1 UNE GOUVERNANCE ENCORE COMPLEXE

L'IMA est comme une fondation privée de droit français, gouvernée par des textes spécifiques : l'accord international du 23 juin 1980, aussi appelé *Acte de fondation* ; le décret de reconnaissance d'utilité publique du 14 octobre 1980, qui porte aussi les statuts de l'Institut ; puis un nouvel accord du 28 septembre 2009 annexé à un arrêté modificatif du 23 mars 2010.

Ces textes donnent à la fondation sa nature *sui generis*. Sa gouvernance est, sur le papier, pléthorique et confuse car elle comprend statutairement un conseil d'administration qui « administre » l'Institut (article 5 des statuts), un président élu par ce conseil en son sein mais désigné par la France, un directeur général désigné par les états arabes aux fonctions fluctuantes selon le titulaire du poste, mais aussi un Haut Conseil qui était initialement l'organe politique sommital de la gouvernance mais se contente désormais de « formuler des recommandations (...) qui contribuent à la détermination des orientations stratégiques de l'IMA » (article 4 des statuts). Cette gouvernance complexe a été en grande partie clarifiée durant la période sous revue.

1.1 Un Haut Conseil purement symbolique

La Cour avait émis des critiques dans son précédent contrôle de 2011 : elle avait souligné la composition « pléthorique » de cette instance comportant une trentaine de membres, dont les vingt-deux ambassadeurs des pays arabes fondateurs, six représentants français (des personnalités qualifiées éminentes par leurs fonctions et constantes dans leur absentéisme), un représentant de l'Union Européenne et un de la Ligue Arabe. Elle avait noté le faible nombre de séances (alors qu'il doit se réunir « au moins tous les six mois » selon l'article 4 des statuts), la nature formelle et politique des débats qui s'y déroulaient, la confusion des missions dans l'esprit de ses membres avec celles dévolues au conseil d'administration, malgré la clarification des périmètres opérée en 2009.

La Cour en avait conclu que l'apport du Haut Conseil à la gouvernance de l'IMA était « peu évident » et que les échanges n'y étaient « pas productifs ». Elle recommandait que sa composition soit mieux distinguée de celle du conseil d'administration, en remplaçant les personnalités qualifiées par des intellectuels, scientifiques, artistes et experts du monde arabe, ainsi que par des grands mécènes. Dans ses observations définitives, la Cour recommandait d'« unifier la gouvernance du Haut Conseil et du conseil d'administration », en particulier en y désignant un président unique.

La Cour a été suivie au moins *de facto*, sinon *de jure* : le président de l'IMA assure désormais aussi celle du Haut Conseil depuis 2013, évitant ainsi une dyarchie.

Le Haut Conseil apparaît largement dévitalisé. Il se réunit de moins en moins souvent : les dernières séances ont eu lieu le 22 février 2018 à l'IMA de Tourcoing² dans un contexte essentiellement diplomatique en présence du Premier ministre, puis le 2 mars 2020 pour acter la désignation des six personnalités qualifiées françaises et du président ; une nouvelle réunion était programmée en juin 2024 – soit quatre ans plus tard – pour entériner le renouvellement du président et la désignation d'un nouveau directeur général mais a été repoussée à l'automne.

² Voir encadré sur l'IMA de Tourcoing en partie 2.

De façon plus anecdotique mais révélatrice, le Haut Conseil n'est même pas mentionné sur le site Internet de l'IMA, lequel assume le fait qu'il n'a plus qu'une « *valeur consultative* »³.

Cette évolution par rapport à l'équilibre statutaire initial et la survivance formelle du Haut Conseil n'entravent pas le fonctionnement de l'Institut aujourd'hui, sans doute en partie parce que l'actuel président est respecté par les partenaires arabes et que cette instance n'est pas en mesure d'agir comme un contre-pouvoir. Mais qu'en sera-t-il à l'avenir ? À défaut de supprimer le Haut Conseil, à tout le moins conviendrait-il de clarifier encore son rôle, de consacrer dans les statuts son caractère désormais purement formel et d'en faire un simple lieu d'échange diplomatique ; en particulier, **le fait de confier à une seule personne la double présidence de l'IMA et du Haut Conseil pourrait être acté dans les statuts et pas seulement dans la pratique. La démarche – dont il ne faut pas sous-estimer la complexité diplomatique – n'a pas encore été engagée en ce sens par le MEAE, mais il s'y déclare favorable. Un examen par le Conseil d'État sera nécessaire.**

1.2 Un conseil d'administration bienveillant et peu intrusif

1.2.1 Le conseil d'administration

Il est composé de **quatorze membres nommés pour trois ans (article 5 des statuts)**, à parité entre la France (qui en désigne sept, dont le président) et les pays arabes.

Parmi les représentants de la France figurent deux hauts fonctionnaires du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et leurs deux adjoints, le président d'un grand mécène – en l'espèce TOTAL Énergies, impliqué au Moyen-Orient par ses activités dans les hydrocarbures – ainsi qu'un député et un sénateur. Les représentants des pays arabes sont des ambassadeurs (ou plus fréquemment leurs suppléants) désignés *es qualité* et dont les mandats dépendent de la durée de leur présence en poste à Paris, ce qui implique une forte rotation, une implication personnelle inégale et un esprit de collégialité limité au sein du conseil d'administration.

De plus, le conseil ne se réunit que deux fois par an, ce qui est le minimum prévu par les statuts (article 7) mais trop peu pour un établissement de la taille de l'IMA. Il délibère essentiellement sur le budget de l'année suivante dans sa séance de fin d'année - mais il a pu arriver qu'il n'adopte le budget qu'en début d'année suivante, ce qui a créé un vide juridique sur l'exécution de ce budget durant les premières semaines -, sur les comptes de l'année précédente, sur les dons et legs, sur la programmation culturelle et sur les grands projets.

On observe cependant que les échanges y sont particulièrement formels, le président et ses collaborateurs – en particulier le secrétaire général, le conseiller spécial ou les responsables d'activités – y tenant le rôle principal, en présentant les points de l'ordre du jour, tandis que les autres administrateurs ne font que les commenter, poser quelques questions de détail et exprimer leur soutien en termes souvent dithyrambiques, plus politiques que gestionnaires ; aucun projet stratégique n'a jamais été formellement soumis au conseil pour en débattre et l'approuver ; les questions sensibles sont souvent éludées ou traitées rapidement, comme en témoignent les procès-verbaux des séances ; par exemple (*cf. infra* dans d'autres sections pour le détail sur ces deux sujets) :

³ Note de la présidence sur « *Les orientations et actions stratégiques de l'IMA* » du 28 mars 2024.

- l'importante donation Lemand, présentée au conseil pour approbation en 2018 et complétée en 2022, a donné lieu à peu de questions ou débats⁴, sinon pour s'en féliciter, sans en soupeser les obligations futures pour l'IMA ;
- de façon encore plus surprenante, un projet d'extension mis à l'étude dès 2014 n'a été évoqué au conseil⁵ qu'incidemment en 2017, puis en 2018, où il n'a suscité que des questions subalternes mais aucune sur son ampleur ni sa raison d'être, alors que les travaux étaient estimés à 12,5 M€. Le projet a ensuite été abandonné en 2020, cinq ans après avoir été initié, d'une simple phrase en séance du conseil sans susciter de débat.

Le projet de « nouveau musée » a été évoqué pour la première fois lors de la séance du 28 janvier 2022 et doit faire l'objet en 2024 de décisions stratégiques relatives à son financement, son phasage et son lancement (*cf. infra* section musée) : l'importance de ce projet si structurant pour l'IMA et l'enjeu financier qu'il représente nécessitent qu'un débat approfondi soit organisé sur sa conduite au sein du conseil d'administration.

La faible intensité – voire la superficialité – des débats au conseil tient en partie à sa composition, souvent changeante, tant du côté des ambassadeurs que des représentants de l'État. Si les deux représentants principaux du MEAE (la DANMO et le DAF⁶) font figure de chefs de file, les quatre autres administrateurs français (hormis le président) adoptent une attitude plus suiviste, ce qui n'est pas critiquable en soi mais ne favorise pas la discussion ni la vigilance. En outre, par le jeu des mandats écourtés par les mutations et des remplacements *es fonction*, les deux administrateurs du MEAE ont été nommés tous les deux fin 2023, ont découvert l'IMA en même temps et ne peuvent guère se soutenir mutuellement par leur connaissance récente de l'institution : l'État aurait dû nommer ses représentants avec un meilleur souci de tuilage des expériences et de l'ancienneté.

On note aussi les absents au conseil : le ministère de la culture n'y est pas alors que son budget a été mis à contribution (*cf. infra* « musée ») et que l'IMA exerce des activités culturelles importantes ; cette absence peu compréhensible ne favorise pas la coordination entre l'IMA et d'autres institutions culturelles de l'État (*cf. infra* « partenariats »). Le ministère de l'éducation nationale n'y est pas non plus, alors qu'il subventionne l'enseignement de la langue arabe. Le ministère de l'intérieur – aussi celui des cultes – n'y siège pas davantage malgré la centralité de l'Islam dans le monde arabe ; à tout le moins pourrait-il engager un dialogue avec l'IMA.

Enfin, le conseil d'administration ne se soumet à aucune auto-évaluation de son fonctionnement, comme les bonnes pratiques le recommandent pourtant pour les instances de gouvernance. Des administrateurs déplorent que les documents relatifs aux points de l'ordre du jour leur parviennent trop tardivement, ce qui est une antienne des conseils d'établissements publics, sans toutefois considérer que cela nuit à la qualité de leurs délibérations.

⁴ PV des séances du 19 juin 2018 et du 28 juin 2022.

⁵ PV des séances du 23 juin 2017, 19 juin 2018 (où le secrétaire général présente un projet de 12,5 M€ « *en deux mots* » sur la base « *d'une petite note qui [vous] a été adressée* ») et du 20 janvier 2020 (où le président indique : « *finalement, après avoir pris connaissance de l'évaluation des travaux à accomplir et sans connaissance suffisamment certaine des financements à venir, j'ai pensé à renoncer pour l'heure à ces travaux d'extension* ». Aucun administrateur n'a ensuite posé de question sur cet abandon).

⁶ La directrice pour l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient et le directeur des affaires financières.

1.2.2 Le bureau du conseil d'administration

Un Bureau (article 6) instruit et prépare les séances du conseil d'administration. Il est composé du président, des deux vice-présidents (sachant qu'il en manque deux autres pourtant prévus par les statuts), du trésorier et de deux autres membres désignés par les pays arabes. Y participent aussi le directeur des affaires financières (DAF) et le contrôleur budgétaire et comptable du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (CBCM). Il se réunit avant chaque séance du conseil, selon le même rythme. Il doit entrer davantage dans le détail des sujets, mais il n'est pas tenu de procès-verbal de ses séances, donc la Cour n'a pas été en mesure de porter une appréciation sur son fonctionnement.

S'agissant de la fonction de trésorier, elle a été dévolue pendant deux ans à l'un des administrateurs du MEAE, ainsi placé en situation d'exercer à la fois les fonctions d'administrateur représentant de l'État et de trésorier⁷. Cette difficulté a été contournée par la mise en place d'une délégation mais illustre les contradictions entre un statut de fondation, où le trésorier est généralement un administrateur, et les règles de la comptabilité publique où le comptable ne peut pas faire partie de la gouvernance considérée comme l'ordonnateur. Cette singularité n'a plus d'effet pratique en l'espèce et ne pose pas de difficulté au CBCM du MEAE.

1.3 Une direction organisée différemment des statuts

Outre les deux instances statutaires déjà citées, la direction est assurée par un **président** et un **directeur général** (tous deux prévus dans les statuts, respectivement aux articles 6 et 8), par un(e) **secrétaire général(e)** (non prévu(e) aux statuts) et par une équipe de direction d'une dizaine de personnes dirigeant les principaux services et qui lui sont rattachées.

1.3.1 Un président très impliqué au quotidien

Alors que certains de ses prédécesseurs⁸ avaient au préalable une moindre connaissance du monde arabe, peu ou pas d'expérience des questions culturelles, et parfois connu une carrière politique de moindre envergure – ce qui les encourageait à appliquer une conception non exécutive de leur rôle à la tête de l'IMA –, M. Jack Lang présente au contraire un parcours intégrant ces trois aspects.

⁷ « *Le trésorier encaisse les recettes et acquitte les dépenses* » (article 14 des statuts) : c'est donc un rôle théoriquement opérationnel. Mme Agnès Cukierman, administratrice représentant le MEAE, avait été nommée trésorière par le conseil d'administration du 6 mars 2020 pour une période de trois ans, sur sa propre proposition : c'était une idée malvenue car contraire aux règles déontologiques de séparation entre des fonctions d'administrateur représentant l'État et celles de comptable (même si l'IMA applique les règles de la comptabilité commerciale et non publique) ; d'autant plus que le MEAE est le principal financeur de l'IMA et Mme Cukierman la DAF du ministère. Ce fut encore le cas avec son successeur, Mme Claire Bodonyi. Ce n'est qu'en 2022 qu'il a été mis bon ordre à cette situation : le trésorier devint alors le député Gwendal Rouillard ; il avait donné délégation à la secrétaire générale et, en accord avec le déontologue de l'Assemblée Nationale, ne prenait pas part au vote du Programme 105 qui porte la subvention à l'IMA lors des débats sur les projets de lois de finances. Le trésorier est désormais M. Hadrien Ghomi depuis le 20 décembre 2023.

⁸ Après l'ouverture : MM. Edgard Pisani (1988-1996), Camille Cabana (1995-2002), Denis Bauchard (2002-2004), Yves Guéna (2004-2007), Dominique Baudis (2007-2009) et Bruno Levallois (2009-2013).

Ces atouts connus, alliés à un caractère énergique et créatif, l'ont conduit à une conception plus opérationnelle de sa fonction : il est un véritable président-directeur général de l'IMA. Les équipes sectorielles soulignent toutes son implication au quotidien dans la marche de l'institution et les échanges au conseil d'administration illustrent sa connaissance fine des dossiers, dont les rapporteurs de la Cour peuvent également témoigner.

Cette incarnation est indéniablement l'un des facteurs de croissance et de dynamisme de l'institution depuis 2012, notamment en matière d'expositions et d'autres activités culturelles (*cf. infra*). C'est aussi un facteur de fragilité pour l'IMA : la question de sa succession s'est posée fin 2023 et se posera immanquablement en 2026 à la fin de sa quinzième année de mandat.

1.3.2 Un entourage du président longtemps étoffé

Au fil des ans, « la présidence » de l'IMA s'est attaché plusieurs collaborateurs, allant parfois jusqu'à six concomitamment, même s'ils n'apparaissent pas tous à l'organigramme. Ils ont des profils divers, du « conseiller spécial » (M. Claude Mollard) lié au président par un compagnonnage de plusieurs décennies commencé au ministère de la Culture dès 1981, jusqu'au jeune chargé de mission accaparé par des tâches subalternes, en passant par le conseiller diplomatique (*cf. infra* section sur les relations diplomatiques), un « directeur de cabinet » qui exerce plutôt des fonctions de chef de cabinet, une communicante dotée d'une très longue expérience, ou encore la propre épouse du président.

Certains sont rémunérés, parfois dans des conditions juridiquement contestables (*cf. infra*, dans la section ressources humaines, les observations sur le marché public du conseiller spécial et la mise à disposition du directeur de cabinet), d'autres ne le sont pas, soit parce qu'ils assistent le président bénévolement, soit parce que ce dernier les rémunère dans une relation contractuelle indépendante de l'IMA.

Le nombre élevé de collaborateurs officiels ou officieux suscite plusieurs réserves :

- alors que leurs fonctions ne sont pas statutaires ni clairement définies, certains exercent un rôle décisionnaire, comme le conseiller spécial qui agit souvent en directeur parallèle des expositions, assurant le commissariat de certaines d'entre elles, jouant un rôle d'intermédiaire avec d'autres institutions, et intervenant de façon régulière et détaillée devant le conseil d'administration, certes toujours à la demande du président, mais avec une autorité qui outrepassé visiblement ses fonctions. Le conseiller spécial agit et est perçu par les autres membres de la direction de l'IMA comme un numéro deux de fait, sinon de droit, ce qui peut créer de la confusion dans la chaîne de commandement ;
- même s'ils ne sont pas rémunérés, leur présence dans l'organigramme et leur rôle au quotidien à l'IMA constituent une collaboration de fait, susceptible de constituer un contrat de travail implicite donnant à l'IMA la responsabilité d'un employeur ;
- enfin, on fera observer que plusieurs de ces collaborations historiques ne contribuent pas à rajeunir la moyenne d'âge de l'équipe rapprochée formant la « présidence ».

1.3.3 Un directeur général focalisé sur le mécénat arabe

Si le directeur général est désigné par les pays arabes en vertu des statuts, son poste a souvent été vacant et son rôle à géométrie variable.

En dépit de l'article 15 qui dispose que « *le directeur général dirige les services et le personnel* », il n'en est rien en pratique ; les pays arabes n'ont d'ailleurs jamais désigné une personnalité ayant des compétences adaptées à une telle fonction. Ainsi, l'actuel titulaire, M. Shawki Al Hamdany, entré en fonction au début de l'année 2024, se déclare poète. Sa lettre de mission⁹, co-signée par lui-même et le président de l'IMA et qui fait office de contrat de travail, stipule qu'il doit « *contribuer à représenter l'IMA auprès des pays arabes (...) et rechercher de nouveaux financements* » : le directeur général est donc aujourd'hui principalement un ambassadeur de l'IMA, à la recherche de mécènes.

Il était pressenti dans ce poste depuis longtemps mais sa nomination achoppait sur un accord financier que l'IMA souhaitait trouver avec son pays d'origine, l'Irak, relatif à la prise en charge de ses indemnités de fonction. L'Irak a finalement consenti une subvention d'1M€ à l'IMA, qui couvre les indemnités du nouveau directeur général.

1.3.4 Le secrétariat général, véritable direction générale de l'IMA

Cette fonction, absente des statuts et dont la Cour avait recommandé la création en 2011 est devenue la véritable cheville ouvrière du fonctionnement interne. Le secrétariat général assure les missions qui sont en réalité celles d'une direction générale. Les trois derniers titulaires correspondant à la période sous revue de la Cour ont un profil de gestionnaire administratif et financier. Ils animent le collectif des responsables de départements à travers un comité de direction qui se réunit de façon quasiment hebdomadaire. Toutefois, selon l'ancienneté et la séniorité de ces responsables, et leurs liens directs avec le président, l'autorité réelle des secrétaires généraux sur la programmation et sur les activités culturelles apparaît relativement limitée. Elle est plus forte sur les questions budgétaires et financières.

En matière de ressources humaines, la situation a été rendue difficile entre 2020 et 2023 par la présence d'un directeur RH qui a fait écran entre le secrétariat général et les services, entretenait des rapports complexes avec certaines organisations syndicales, et a été licencié pour faute fin 2023. Avant son arrivée, le poste avait été vacant pendant longtemps et s'est trouvé à nouveau non pourvu pendant plusieurs mois après son licenciement : la vacance prolongée et répétée de ce poste est une source de difficulté et de tensions internes.

La secrétaire générale doit affronter des défis managériaux concomitants :

- plusieurs responsables de départements arrivent à l'âge de la retraite après avoir tenu longtemps leurs postes mais sans avoir préparé leurs successions, ce qui risque de créer des ruptures et un manque de continuité dans le service ;

⁹ Cette lettre du 14 mars 2024 s'appuie sur une analyse des « *prérogatives statutaires, réglementaires et contractuelles du directeur général* » que l'IMA a demandée à Maîtres Guillois et Chevalier, avocats à la Cour.

- l'absence prolongée d'un responsable RH jusqu'à mi-2024 mais aussi d'un responsable de la communication jusqu'en septembre 2024 fait reposer temporairement ces deux fonctions sur la secrétaire générale ; l'arrêt-maladie de longue durée de la responsable du mécénat provoque les mêmes conséquences.

Or l'équipe de direction est réduite et ne possède pas les ressources internes suffisantes pour absorber certains chocs de désorganisation même passagers ; ceux-ci retombent inmanquablement sur la secrétaire générale, laquelle manque d'un(e) adjoint(e) sur qui s'appuyer. En même temps, les ressources budgétaires limitées de l'IMA ne permettent pas d'organiser des redondances parmi les fonctions-clés. Ce dilemme trouve des solutions momentanées par le recours à des consultants de transition, mais ces derniers sont parfois plus coûteux par leurs honoraires que si l'équipe disposait d'un solide chargé de mission polyvalent.

1.4 Les relations entre l'IMA et les ministères

Au contraire de beaucoup d'établissements publics rattachés de droit à des tutelles administratives, le concept de « tutelle » est impropre pour désigner les relations entre la fondation privée qu'est l'IMA et les administrations chargées d'être à son contact ; mais dans les faits, leurs relations de suivi ressemblent beaucoup à une tutelle.

Le MEAE avait d'abord désigné sa direction administrative et financière (DAF) pour exercer un rôle prééminent au conseil d'administration, avant que ce rôle ne soit dévolu à la direction Afrique du Nord et Moyen-Orient (DANMO), qui a moins d'expérience en matière de suivi d'établissement puisque l'IMA est son seul « objet ». Les autres opérateurs du ministère (Institut Français, France Médias Monde, TV5, ...) sont suivis par la Direction générale de la mondialisation (DGM) qui a ainsi développé une compétence spécifique en la matière, dont on peut regretter qu'elle ne soit pas davantage mise à profit auprès de l'IMA, d'autant que beaucoup de ses sujets ont trait au rayonnement de la culture arabe grâce à la France (*cf. infra* les itinérances d'expositions et les coopérations avec l'Institut Français). Ce choix d'un suivi purement géographique peut donc laisser perplexe, mais se justifie sans doute par des considérations politiques envers les pays arabes et pour ne pas laisser penser que la France se préoccuperait en priorité des finances de l'IMA (à travers la DAF) ou du rayonnement de ses propres initiatives (à travers la DGM).

La DANMO intervient sur la plupart des sujets au conseil d'administration et rencontre régulièrement la direction de l'IMA pour évoquer les sujets financiers, politiques ou diplomatiques qui le concerne. Ponctuellement, le ministère accompagne l'IMA dans ses projets (exemple d'une exposition sur le site de Byblos en 2024).

Cette situation est toutefois insatisfaisante et plaide pour que l'État désigne un administrateur issu du ministère de la culture, qui a une pratique plus établie de suivre des établissements à caractère culturel. Mais cela supposerait une appétence du ministère de la culture pour l'IMA, qui fait aujourd'hui défaut par crainte de sollicitation budgétaire.

La cheffe du Contrôle Budgétaire et Comptable Ministériel (CBCM) du MEAE participe aux séances du conseil d'administration sans voix délibérative. Il s'est fortement impliqué dans le suivi d'un plan d'économies demandé en 2023 à l'IMA pour compenser la forte revalorisation salariale (*cf. infra* section financière).

Le CBCM témoigne d'une bonne compréhension de l'IMA, même si parfois certaines irrégularités juridiques ou comptables ont pu lui échapper faute d'avoir été portées à sa connaissance¹⁰, et malgré le fait que son équipe ait été amputée des deux tiers de ses agents et connaisse un fort *turn over* depuis trois ans : cela ne facilite pas l'exercice de sa mission. Il faut donc saluer le fait qu'il soit parvenu à rénover son propre cadre réglementaire, qui était ancien et obsolète : des décrets d'avant-guerre ont été abrogés et remplacés par un décret du 26 juin 2023, pris sur le fondement du décret de 1955 qui encadre le contrôle des opérateurs publics : l'IMA est désormais soumis de plein droit au contrôle économique et financier de l'État.

Ce texte a été complété par les arrêtés du 6 septembre 2023 et du 20 mars 2024, lequel redéfinit les modalités du contrôle, en modifiant certains seuils (certains étaient encore libellés en francs jusqu'à cette date ...), en instaurant des avis plutôt que des visas, en introduisant la notion de programmation pluriannuel et en organisant un suivi par des tableaux de bord¹¹. Il est prématuré de dresser un bilan de ce tout nouveau dispositif mais il marque indéniablement un renforcement du contrôle budgétaire et financier du MEAE sur l'IMA.

Enfin, durant la période sous revue, l'IMA et l'État ont également modernisé le cadre conventionnel qui fixe leurs relations financières : la convention de 1988 a été rapportée et remplacée par une convention datée du 6 juillet 2020. Elle définit « *les modalités de la participation de la France au financement de l'IMA* » (article 1). Elle impose à l'IMA un certain formalisme dans l'adoption de son budget par son conseil d'administration et des obligations de *reporting* à la DAF du MEAE. Elle fige la subvention annuelle à 12,35 M€ et prévoit son versement à l'IMA au cours du premier trimestre, ce qui est favorable à la trésorerie de l'IMA. Cette convention est respectée et n'appelle pas de remarque particulière.

Recommandation n°1 (Président de l'IMA, SG MEAE) Parachever la modernisation de la gouvernance de l'IMA en alignant les statuts sur la pratique actuelle, afin de mieux préciser le rôle du Haut Conseil, voire de le supprimer, et celui du directeur général qui est devenu un ambassadeur de l'IMA recherchant du mécénat et en ajoutant celui du secrétaire général.

Recommandation n°2 (Président de l'IMA, SG MEAE) Sans attendre cette modification, désigner au conseil d'administration, outre la DANMO et le DAF du MEAE, un représentant du ministère de la culture et du ministère de l'éducation nationale afin que son suivi s'appuie sur des compétences correspondant mieux aux actions concrètes de l'IMA.

¹⁰ Par exemple : la mise à disposition illégale du directeur du cabinet, le marché public atypique du conseiller spécial ou l'évaluation hors norme de la collection Lemand – *cf. infra*.

¹¹ La CBCM note que tous ces documents ne sont pas encore produits par l'IMA et le tolère en raison du rodage nécessaire. **Rappelons que le non-respect de ces obligations, s'il devait perdurer, est une infraction en vertu de l'article L.131.13-2 du code des juridictions financières, passible d'amendes.**

1.5 Les relations entre l'IMA et le monde extérieur

La modestie des moyens budgétaires dont l'IMA dispose l'oblige à nouer des partenariats et à développer sa présence diplomatique, afin d'ajouter la corde du *soft power* à l'arc de son offre culturelle et ainsi mieux assurer sa mission de diffusion et de rayonnement de la culture arabe.

1.5.1 De nombreux partenaires, mais quelques carences remarquées

Pour l'organisation des expositions, pour la diffusion du catalogue de la bibliothèque ou pour le montage de ses différentes activités culturelles, ou encore pour des visites croisées, l'IMA a noué des dizaines de partenariats avec des organismes culturels de tous horizons, en France, dans le monde arabe ou dans d'autres pays étrangers (*cf.* section sur les activités). On peut citer Orsay, le Quai Branly Jacques Chirac, la Fondation Cartier pour l'art contemporain ou encore, de façon signifiante, le Musée d'Art et d'Histoire du Judaïsme.

L'**Institut Français** est un premier partenaire de choix : grâce aux relations directes que l'IMA a développées avec plusieurs agences de cet organisme auprès des ambassades de France dans le Maghreb et le Proche et Moyen-Orient, il fait essaimer ses expositions. Les coûts d'itinérance sont souvent partagés. Le circuit de décision et d'interaction opérationnelle est court car l'IMA traite directement avec les instituts français dans ces pays, la tête de réseau se étant informée. Ces relations sont, de l'avis partagé des deux partenaires, fluides et constructives ce qui facilite une coopération efficace entre deux institutions dont les missions sont parallèles et complémentaires : faire rayonner la culture française à l'étranger et arabe en France.

Avec le **département des Arts de l'Islam du Louvre**, les relations sont moins intenses mais régulières et portent principalement sur des prêts d'œuvres pour le montage de différentes expositions, dans les deux sens¹². La nouvelle directrice du musée et des expositions de l'IMA et son homologue du DAI au Louvre, arrivée en poste en 2022 également, se connaissent et ont ébauché un dialogue entre leurs deux maisons, mais dont les retombées concrètes restent encore à imaginer. Mais il n'y a pas de concertation sur la programmation ni de proposition marketing conjointe (publicité, vente de billets combinés, ...) pour les visiteurs.

En revanche, avec l'**INALCO**, une coopération évidente aurait dû se nouer pour développer l'enseignement de l'arabe à l'IMA, mais il n'en est rien. Les deux maisons s'ignorent, se perçoivent comme des concurrentes sur un « marché » de l'enseignement linguistique et en même temps prétendent opérer sur deux segments différents : celui des études universitaires pour l'INALCO, celui d'un apprentissage tout au long de la vie pour l'IMA, davantage apparenté à la formation professionnelle. On peut regretter que les deux maisons n'échangent pas sur leurs bonnes pratiques au bénéfice de leurs apprenants respectifs, l'une et l'autre étant financées par l'État. Le ministère de l'éducation nationale et celui de l'enseignement supérieur doivent éviter d'éventuels doublons budgétaires et/ou organiques.

¹² Prêts du Louvre à l'IMA pour « Parfums d'Orient », « L'Orient de Saladin », « De Tyr à Carthage », « Le Hadj », « Chrétiens d'Orient » ; prêts de l'IMA au Louvre pour le Louvre Abu Dhabi.

De même avec le **Centre Pompidou**, des liens tout aussi évidents auraient dû se nouer, pour le commissariat d'expositions d'art contemporain, les prêts croisés d'œuvres ou l'harmonisation de la programmation ; mais aussi parce que le Centre Pompidou représente d'indéniables points communs avec l'IMA par sa dimension pluridisciplinaire : avec son musée, ses expositions temporaires, sa bibliothèque, ses événements musicaux et autres *happenings*, le Centre Pompidou est « en grand » pour l'art contemporain ce que l'IMA est en plus petit pour la culture arabe. Le premier a pu inspirer le second dans l'esprit de ses fondateurs, sous le septennat de M. Giscard d'Estaing.

En outre, quoique conçues à une quinzaine d'années d'intervalle, les deux architectures de Renzo et Piano d'un côté et de Nouvel de l'autre se ressemblent, faites de structures tubulaires apparentes en acier ; elles présentent tous les deux des problématiques de vieillissement et d'entretien assez proches ; toutes les deux ont dû ou devront traverser des épreuves de grand carénage, qui sont à la fois des exercices techniques lourds et des défis d'organisation impliquant des périodes longues de fermeture partielle ou totale au public.

L'IMA et le Centre Pompidou aurait intérêt à dialoguer à la fois sur la coexistence d'activités pluridisciplinaires et sur la gestion immobilière. Or les deux institutions n'ont pas instauré un dialogue nourri au fil des ans, peu de coopération artistique, administrative ou technique. Cette carence est peu compréhensible.

La faiblesse des relations entre l'IMA et d'une part l'INALCO, d'autre part le Centre Georges Pompidou, est regrettable. L'IMA doit davantage dialoguer avec ces deux maisons.

Enfin, les relations de l'IMA avec AFALULA sont limitées jusqu'ici, hormis son exposition « Al Ula » (*cf.* « expositions »), alors que l'IMA pourrait être un candidat naturel à une dotation du fonds spécial – dont bénéficiera prochainement le Centre Pompidou – que le gouvernement saoudien est en train de mettre en place en remerciement de l'aide de la France, dans le cadre du traité bilatéral du 10 avril 2018. L'IMA pourrait également bénéficier d'une contribution sur les 60 M€ annuels reçus par l'AFALULA au titre de son fonctionnement et de son rôle d'interface avec les institutions françaises pour fournir une expertise. Le MEAE, qui suit les deux institutions, doit œuvrer à leur rapprochement afin que l'IMA bénéficie de financements auxquels ses projets et sa mission, vers le monde arabe, devraient lui donner légitimement droit.

Recommandation n°3 (Président de l'IMA) Renforcer les échanges sans exclusive avec les organisations culturelles susceptibles de l'aider et nouer des partenariats avec elles si nécessaire, en particulier l'INALCO et le Centre Pompidou.

Recommandation n°4 (Président de l'IMA, SG MEAE) Favoriser le rapprochement entre l'IMA et AFALULA, pour qu'il bénéficie de financements de cette agence.

1.5.2 Les relations diplomatiques au cœur du fonctionnement de l'IMA

L'IMA est un projet entre la France et la vingtaine de pays de la Ligue arabe. Son acte constitutif peut être considéré comme un accord international. Son essence est culturelle, mais aussi politique. Sa « tutelle » principale, du côté français, est exercée par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ; et ce sont des ambassadeurs arabes qui siègent à son conseil d'administration. La diplomatie joue ainsi un rôle de premier plan dans la vie de l'IMA.

1.5.2.1 La fonction diplomatique : un conseiller dédié, une prérogative du président

Si bon nombre de grandes institutions culturelles françaises disposent dans leurs organigrammes d'un « département international » ou d'un « conseiller diplomatique », ceux-ci sont surtout des chevilles ouvrières pour les prêts d'œuvres, les commissariats réalisés en coproduction et/ou les itinérances d'exposition. Dans le cas de l'IMA, la fonction diplomatique revêt une conception plus large et plus globale ; elle relève donc directement du président et fait partie, en quelque sorte, de son « domaine réservé ».

Pour assumer cette fonction, il dispose d'un collaborateur dédié. Toujours issu du MEAE, il n'est pas rattaché au secrétariat général comme les autres responsables d'activités ou de fonctions supports, mais placé directement auprès du président.

La conseillère diplomatique actuelle, nommée en 2023, est le relai indispensable entre l'IMA et d'autre part le MEAE, Matignon et l'Élysée. Si son employeur direct est l'IMA pendant la durée de son affectation, elle rend compte régulièrement à sa maison d'origine, la direction Afrique du Nord et Moyen-Orient (DANMO). Ce positionnement est un gage de coordination et de cohérence ; c'est donc la tâche de la conseillère diplomatique, sous l'autorité du président, d'y veiller.

1.5.2.2 La diplomatie au cœur des activités culturelles

Le facteur diplomatique est pris en compte d'emblée dans la plupart des projets de l'IMA, tout particulièrement les expositions. Les ambassades arabes sont rarement à l'initiative, mais l'IMA sollicite leurs avis, à travers la programmation présentée au conseil d'administration ou plus directement si un pays est concerné. La conseillère diplomatique est alors la passerelle naturelle entre tel ou tel pays arabe ou ses institutions culturelles et le département de l'IMA en charge du projet.

Parce qu'il regroupe plusieurs pays, l'IMA dispose d'une plus grande marge de manœuvre que le Quai d'Orsay pour organiser par exemple des débats d'idées sur des questions qui agitent le monde arabe ou les relations entre ce dernier et la France ou et l'Occident. L'IMA peut aussi être un cadre d'expression géopolitique pour les pays arabes qui le souhaitent : par exemple, outre le cas déjà plusieurs fois cité de l'exposition « Al Ula », les pays du Golfe ont financé l'exposition « Parfums d'Orient » qui met en valeur les anciennes routes des parfums ; l'exposition « Palestine » est arrivée à point nommé pour susciter la réflexion et le dialogue après l'attaque du 7 octobre 2023 et la guerre qui s'en est suivie.

Toutefois, l'IMA observe depuis quelques années un désengagement relatif des pays arabes dans ses projets, pour plusieurs raisons conjoncturelles ou structurelles :

- les « printemps arabes » et les conflits armés qui émaillent la région ont éloigné les gouvernements de ces pays des problématiques de l'IMA en France ;
- le positionnement géopolitique de certains pays peut gêner l'IMA dont la vocation est pan-arabique : par exemple, le Koweït affiche une posture très favorable au Hamas et à Gaza et ne contribue plus à l'IMA ;
- peu de pays arabes disposent des moyens financiers pour contribuer fortement aux activités de l'IMA, et ceux qui en ont, grâce aux hydrocarbures notamment, préfèrent désormais financer des projets de développement culturel et/ou touristiques sur leur propre sol, afin de préparer la baisse puis la fin de l'exploitation du gaz et du pétrole (exemples d'Al Ula ou du nouveau grand musée d'archéologie égyptienne à Gizeh). Ils le font alors avec une approche qui relève davantage de l'*entertainment* américain que de la politique culturelle au sens français du terme ;
- lorsqu'ils financent une exposition, ou des travaux sur le bâtiment (les moucharabihs), ou des activités spécifiques (la bibliothèque, le centre de langue), les pays arabes le font dans une logique de mécénat susceptible de mettre en valeur le pays donateur.

À ce stade de ses relations diplomatiques, l'IMA constate que les temps ont changé depuis sa fondation, que le prestige culturel de la France auprès des pays arabes n'est plus aussi fort et ne s'impose plus aussi facilement comme le modèle à reproduire. L'exemple du nouveau musée de Gizeh illustre bien ce constat puisque la France n'y a joué aucun rôle¹³. De même pour l'IMA : s'il veut apporter son savoir-faire en matière d'ingénierie culturelle ou simplement proposer des expositions en itinérance, il doit désormais trouver sa place dans des appels d'offres concurrentiels.

1.5.3 Un rôle diplomatique incertain de l'IMA

Si l'on voit clairement le parti que les pays arabes fondateurs ont su tirer de l'IMA – en supprimant progressivement leur contribution budgétaire tout en gardant leurs sièges au conseil d'administration et en continuant de valoriser leurs intérêts dans les actions culturelles de l'Institut –, la question est plus difficile à trancher pour la France.

A l'inverse, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères peine à expliquer les effets diplomatiques tangibles dont bénéficierait sa politique arabe alors qu'il consacre à l'IMA un budget annuel de 12,3 M€ (soit environ 1% du programme 105 « action de la France en Europe et dans le monde » auquel cette subvention est rattachée).

Confronté à cette question, un ancien ministre chargé des affaires étrangères avoue que jamais aucun de ses contacts de haut niveau dans les pays arabes ne lui a parlé ou ne lui parle de l'IMA. Tout au plus le MEAE revendique-t-il en première analyse un sentiment de fierté que la France héberge sur son sol une telle institution et considère-t-il que les pays arabes en sont reconnaissants à la France.

¹³ Contrairement au premier musée du Caire créé par A. Mariette en 1858 et reconstruit en 1902 par M. Dourgnon.

Le MEAE explique dans sa réponse écrite à la Cour que « *s'il est difficile de quantifier un impact en termes d'influence qui se mesure en la matière sur le temps long, il existe ; l'IMA a un impact réel sur la perception que les États arabes ont de la France* ». Des facteurs-clés de succès plus rigoureux seraient néanmoins souhaitables pour analyser l'efficacité d'une dépense budgétaire de 12 M€ par an.

L'Institut Français explique pour sa part qu'à travers les expositions accueillies en itinérance dans son réseau, l'IMA concourt à améliorer l'image de la France dans des pays où l'opinion publique se dit heurtée par la laïcité et ses déclinaisons en droit français (interdiction du voile) ou par un soutien de la France à Israël perçu comme inconditionnel. Par exemple, l'itinérance de l'exposition « Palestine » dans le Maghreb en 2024 viendrait opportunément contrebalancer la vision négative que l'opinion arabe peut avoir du rôle actuel de la France au Proche-Orient. Toutefois, les expositions itinérantes (*cf. infra*) restent peu nombreuses dans les pays arabes, où leur fréquentation est faible ; les thèmes les plus sensibles n'en font pas partie (« Juifs d'Orient », « Habibi », ...).

En réalité, le MEAE n'a pas d'idée très précise sur le rôle que peut jouer l'IMA dans son dispositif diplomatique et politique. La DANMO reproche à l'IMA de trop se considérer comme une institution culturelle parisienne, foisonnant d'initiatives mais dans une logique d'opportunités. Selon elle, il devrait par exemple se repositionner davantage en un lieu de colloques (alors que l'IMA le fait déjà, *cf. infra*) ; l'IMA devrait renforcer ses liens avec le réseau diplomatique et consulaire et les acteurs de la société civile et fédérer beaucoup plus les autres organisations culturelles en France et dans le monde, le tout à budget constant.

Dans quels buts diplomatiques et politiques ? Le MEAE ne les précise pas, confondant ici les moyens et les finalités. Significativement, le ministère n'a pas transmis à la Cour de note de « doctrine d'emploi » de l'Institut, ni aucun autre document de synthèse qui rassemblerait et organiserait ses idées sur les évolutions qu'il souhaite pour lui. Les intentions du ministère restent verbales et la façon dont il exerce le suivi stratégique et politique sur l'IMA manque d'une ligne directrice et d'objectifs explicites.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis le précédent contrôle de la Cour qui en soulignait les carences, la gouvernance de l'IMA s'est améliorée, pour partie en droit grâce à la fin de la dyarchie entre les deux présidences du Haut Conseil et du conseil d'administration, mais surtout en pratique à travers la fonction du président, qui incarne et unifie l'institution tout en fédérant ses parties prenantes. Mais cette situation n'est pas optimale car elle repose trop sur l'intuitu personae. Le conseil d'administration fonctionne correctement, mais exerce une vigilance insuffisante sur l'institution, notamment sur ses projets immobiliers transformants. L'absence du ministère de la Culture pose question. La modernisation des instances doit donc se poursuivre.

L'IMA est par ailleurs bien intégré dans un réseau de partenariats dense et fructueux, tant avec d'autres acteurs culturels qu'avec le monde diplomatique – notamment arabe – ce qui est parfaitement conforme à sa mission. Toutefois, il est dommage qu'il ait si peu de relations significatives avec des correspondants naturels tels que l'INALCO et le Centre Pompidou. Le MEAE doit remédier à l'absence de financements de l'IMA par l'AFALULA.

Il est également regrettable que le ministère chargé des affaires étrangères ait une vision trop peu construite du rôle que peut jouer l'IMA dans sa politique arabe.

2 DES ACTIVITES CULTURELLES AUX SUCCES INEGAUX

2.1 Les expositions : vitrine inventive et rayonnante de l'IMA

Plus créatives que le musée, plus fréquentées que toutes les autres activités réunies, démultipliées dans leurs thématiques et leurs styles, efficaces par leurs retombées médiatiques et à fort impact diplomatique par leurs itinérances, les expositions ont conforté sous la présidence de M. Lang leur rôle de principal moteur et premier vecteur d'expression de l'IMA ; tout en présentant naturellement quelques points de faiblesse et de préoccupation pour l'avenir.

2.1.1 Un développement affirmé au cours des douze dernières années

2.1.1.1 Une fréquentation bien orientée

Avant 2012, l'IMA présentait une à deux expositions par an, sur des périodes de quatre à six mois. Depuis, le nombre des expositions s'est multiplié : cinq à sept par an – hormis durant la pandémie, mais jusqu'à onze en 2017 – dont souvent deux ou trois en simultané en profitant de la modularité des espaces et en logeant une exposition thématique au sein du musée.

Ainsi, près d'une centaine d'expositions ont été organisées de 2012 à 2023, dont environ un tiers furent des expositions thématiques dans l'enceinte du musée, auxquelles s'ajoutent une dizaine d'expositions hors les murs et une trentaine d'itinérances. Le temps alloué à chacune n'excède guère trois mois, ce qui pourrait limiter le potentiel de fréquentation, mais l'IMA n'hésite pas à allonger celles qui ont du succès, faisant preuve de pragmatisme. L'autre avantage de multiplier l'offre est de mieux répartir les risques entre succès et échecs.

L'autre indicateur marquant est leur fréquentation forte et à nouveau croissante. Alors que leur affluence faisait jeu égal avec celle du musée au tournant des années 2010 (entre 120.000 et 140.000 visiteurs de chaque côté), elle s'est très vite envolée dès 2014 (avec près de 400.000 visiteurs) tandis que celle du musée a commencé à reculer ou stagner. Après un fléchissement pendant quatre ans entre 2018 et 2021, dû d'abord à une programmation moins réussie puis à la pandémie, cette activité s'est ensuite fortement redressée depuis 2022.

Tableau n° 1 : Fréquentation des expositions à l'IMA (en nombre de visiteurs)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
132.400	157.500	394.100	300.200	390.400	296.700	212.200	148.800	48.500	120.600	292.900	397.900

Sources : rapports d'activité annuelle de l'IMA ; en jaune, les records de fréquentation

L'IMA insiste également sur son offre de podcasts qui permet le « *développement continu* » de sa présence numérique, voire « *spectaculaire pendant la période du COVID* », mais ne fournit aucun chiffre pour étayer cette affirmation.

Le public a connu un rajeunissement¹⁴, passant de 50 ans (pour « Hadj » en 2014) à 35 ans (pour « Habibi » en 2023), ce que pourrait expliquer la différence des thèmes. L'IMA a mis en place près d'une cinquantaine d'activités à destination des jeunes publics.

En 2023, la fréquentation de toutes les expositions a représenté quatre fois celle du musée, ce qui n'est pas atypique pour des lieux comparables. Même pendant la pandémie du COVID et la quasi-fermeture de l'année 2020, les expositions ont enregistré une affluence nettement supérieure à celle du musée et de la bibliothèque. En cumul sur les douze dernières années, la fréquentation des expositions a représenté près de trois fois celle du musée et près de 40% de la fréquentation totale à l'IMA toutes activités confondues :

Tableau n° 2 : Fréquentation par activités à l'IMA (en nombre de visiteurs)¹⁵

<i>Activités</i>	2012	2020 (COVID)	2023	Cumul 2012-2023
IMA (total)	529.300	222.600	743.900	7.573.700
- dont Expositions	132.400	48.500	394.100	2.892.100
- dont Musée	140.700	34.600	158.100	1.184.200
- dont Bibliothèque	59.200	20.384	72.500	446.100

Sources : rapports d'activité annuelle de l'IMA et Cour des comptes ; le solde est composé des autres activités, des restaurants et de la fréquentation de la terrasse du 9^{ème} étage.

Les expositions produites depuis 2012 affichent une fréquentation moyenne d'un peu moins de 40.000 visiteurs, avec une forte dispersion statistique compte tenu de leur diversité (cf. *infra* « programmation ») : certaines sont peu fréquentées et ont une durée de vie très courte, tandis que d'autres sont des *blockbusters* (« Osiris », plus de 186.000 visiteurs en 2015, « Jardins d'Orient » avec 197.000 visiteurs en 2016, « Parfums d'Orient » avec 165.000 visiteurs en 2023-24).

2.1.1.2 Des recettes soutenues, qui couvrent les charges directes

Du côté des recettes, on observe la même évolution à la hausse sur la période, ainsi que la prépondérance des expositions au sein des recettes propres l'IMA. Ce point est important car, contrairement à d'autres organisations, l'IMA s'est donné l'objectif « exigeant et inhabituel »¹⁶ de financer l'intégralité du coût de production des expositions par leurs recettes propres : billetterie, mécénat associé ou prise en charge éventuelle par des partenaires¹⁷.

¹⁴ Note du service marketing de l'IMA, mars 2024

¹⁵ Voir le détail de la fréquentation des autres activités en tableau n°7.

¹⁶ Note de la présidence sur « les orientations et actions stratégiques de l'IMA », mars 2024.

¹⁷ Exemples d'expositions financées par des partenaires : « Foot et monde arabe » par le Qatar en 2016, « Al Ula » par l'Arabie saoudite en 2018, « Samarcande » par l'Ouzbékistan en 2022, « Palestine » par le MEAE en 2023

Cette exigence conduit parfois l'IMA à annuler ou à écourter des expositions pour des raisons diverses, par exemple parce qu'elles seraient trop onéreuses (« La planète Mars ») ou poseraient des problèmes diplomatiques (« Les routes de la soie »).

Hormis un certain « trou d'air » entre 2018 et 2021 lorsque la fréquentation a été moins bonne, les recettes brutes ont toujours oscillé entre 1,5 et 3 M€ par an :

Tableau n° 3 : Recettes des expositions à l'IMA (en K€, TTC)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
544	952	2.911	2.849	3.141	2.069	1.498	953	278	826	2.813	2.830

Sources : rapports d'activité annuelle de l'IMA ; en jaune, le record de recettes

Sur les quelques 2,9 millions d'entrées enregistrées depuis 2012, les entrées payantes aux expositions représentent les trois quarts (75%) et les entrées gratuites le quart restant, tandis que les proportions sont plus qu'inversées au musée, où les entrées payantes représentent seulement 40% du total. Sans surprise, les expositions sont donc le principal contributeur aux recettes propres par rapport aux autres activités de l'IMA :

Tableau n° 4 : Comparaison des recettes par activités à l'IMA (en K€)

Activités	2023	Cumul 2012-2023
<i>Expositions</i>	2.586	21.420
<i>Musée</i>	330	2.882
<i>Bibliothèque</i>	5,3	NS

Sources : rapports d'activité annuelle de l'IMA et Cour des comptes

Les expositions dégagent une marge brute positive sur leurs coûts directs. C'est une performance que relativement peu d'institutions culturelles parviennent à réaliser sur des expositions temporaires et qu'il convient donc de saluer.

Cela ne veut pas dire que, considérée individuellement, chaque exposition couvrirait ses propres coûts de production. Chacune fait l'objet d'un montage financier *ad hoc* et d'une fiche de suivi incluant des objectifs de mécénat. Hormis celle sur « Al Ula » prise en charge par l'Arabie saoudite (à travers la RCU¹⁸ à hauteur de 2,3 M€), aucune exposition n'a fait jusqu'ici l'objet d'un co-financement préalable, ce qui est certainement une lacune qu'il faudrait corriger à l'avenir, en s'efforçant de programmer les itinérances à l'avance (*cf. infra*), dans le cadre de partenariats avec d'autres institutions culturelles, comme cela se pratique couramment dans le domaine musical entre des festivals et des salles d'opéra par exemple.

¹⁸ Royal Commission of Al Ula

2.1.1.3 Une équipe soudée et motivée, mais sous pression

Pour faire face à l'accroissement de l'offre d'expositions souhaitée par la nouvelle présidence de l'IMA à partir de 2012, l'équipe de production dédiée a été étoffée et scindée de celle du musée, avec la mise en place d'un pôle spécifique de production à partir de 2015.

Elle comprend désormais, outre une responsable entrée à l'IMA en 2009 et qui dirige le département depuis 2020, 4 ETP (trois concepteurs et un chargé de production) et 3 autres salariés partagés avec le musée (un autre chargé de production, un régisseur d'espace et une administratrice). Ponctuellement, l'équipe se voit adjoindre des recrutements en CDD pour faire face à des besoins spécifiques.

La taille de cette équipe paraît ainsi appropriée à la volumétrie du travail effectué.

Toutefois, la responsable des expositions évoque « *un flux tendu perpétuel* » du fait de l'enchaînement incessant entre la conception, la production, la gestion des expositions en cours, puis leur éventuelle itinérance en France ou à l'étranger. Les tensions dans les ressources humaines sont qualifiées de « *perceptibles* » par les dirigeantes du département et du secrétariat général, qui disent « *rester en alerte* », et elles sont corroborées par les représentants syndicaux. Le fait que le musée fasse désormais aussi des expositions dans ses propres espaces pour en dynamiser la fréquentation (certes plus modestes et plus courtes) ajoute à la charge de travail collective. Cependant, la motivation est intacte et les agents ne demandent pas qu'on « réduise la voilure » car ils sont fiers du rayonnement des expositions pour l'IMA.

La Cour n'a pas relevé d'opinions contraires à ce sentiment partagé en interne, mais incite à une vigilance renforcée pour ne pas engendrer de tensions à l'avenir.

2.1.2 **Une programmation diversifiée, courageuse, itinérante, mais parfois sous contrainte**

2.1.2.1 Une programmation diversifiée dans de nombreux domaines

Une des caractéristiques frappantes de la programmation, c'est sa très large diversité : les expositions touchent tous les champs de la culture au sens large. Cette diversité s'est fortement accrue sous les mandatures de l'actuel président. On trouve donc des expositions :

- sur le patrimoine (« Orient-Express en 2014 », « Al Ula, merveille d'Arabie », en 2018, « Parfums d'Orient » en 2023) ou historiques (« L'épopée du canal de Suez » en 2018, « Les Chrétiens d'Orient » en 2017, « Samarcande » en 2022) ;
- sur des thèmes d'actualité culturelle ou sociétale (« Hip Hop » en 2015, « Divas : d'Oum Kalthoum à Dalida » en 2021), parfois susceptibles de controverses (« Habibi, les révolutions de l'amour » sur les sexualités en 2022-23, « Palestine » en 2023) ;
- sur l'art contemporain (« Maroc contemporain » en 2015, « Algérie mon amour », « Baya, icône de la peinture algérienne » en 2022) ;

- et même sur le sport, l'économie ou les nouvelles technologies (« Cités millénaires » en 2018, « Foot et monde arabe » en 2019, « Bagdad » en 2024 en partenariat avec Ubisoft).

Cet éclectisme peut paraître brouillon et dépourvu de ligne directrice, mais il est en fait en parfaite cohérence avec le projet politique initial de l'IMA, qui est de refléter le monde arabe dans ses différentes composantes.

2.1.2.2 Une programmation sous influence ?

Compte tenu du fait que les pays arabes ont décidé de ne plus financer régulièrement l'IMA à travers son budget général mais préfèrent, en tout cas pour certains, se comporter en mécènes choisissant de financer telle ou telle activité, la question mérite d'être posée sur les influences externes, réelles ou supposées, qui pourraient peser sur cette programmation.

Sa direction s'en défend et assure que ses choix sont libres et inspirés uniquement par sa démarche culturelle et scientifique. La personnalité du président et ses antécédents ministériels peuvent corroborer cette assurance dans son indépendance ; de même, le courage d'une exposition comme « Habibi » sur les sexualités – y compris celles qui sont réprimées pénalement dans la plupart des pays arabes – est un bon exemple de la liberté d'expression de l'IMA par rapport à ses parties prenantes, même si l'on constate *a posteriori* que cette exposition n'a été accueillie qu'en Suède et ne l'a été dans aucun pays arabe...

Toutefois, certains interlocuteurs de la Cour relèvent une poignée d'exemples¹⁹ qui laissent penser que la liberté de programmation peut parfois rencontrer certaines limites ou pressions.²⁰

Lorsque l'IMA aborde les thèmes religieux, il ne se contente plus de le faire à travers le prisme de l'Islam comme cela a pu être le cas avant 2012, mais en évoquant aussi les présences chrétiennes ou juives dans le monde arabe ancien et contemporain : ainsi, les expositions « Chrétiens d'Orient » en 2017 (précitée), ou « Juifs d'Orient » en 2021 (en partenariat avec le Musée d'Art et d'Histoire du Judaïsme) et « Hadj » en 2014 (précitée également, sur le thème du pèlerinage à La Mecque) forment une véritable trilogie œcuménique. Cela mérite d'être souligné positivement. Cependant, les deux premières expositions n'ont pas eu d'itinérance dans les pays arabes, ce qui mérite également d'être relevé...

L'indépendance programmatique de l'IMA sur ses expositions semble donc, à quelques exceptions près, globalement préservée.

¹⁹ Par exemple, la promotion du site d'Al Ula aurait-elle été spontanément envisagée sans le financement de l'Arabie Saoudite ? L'IMA aurait-il dû refuser la privatisation d'une salle par l'Arabie Saoudite pour une conférence où elle y défendait son intervention militaire au Yémen ? Comment expliquer que le commissaire de l'exposition « Suez » insiste sur la nécessité de « *bien comprendre ce qui pouvaient être admis ou pas par nos partenaires Egyptiens compte-tenu des antécédents politiques* » (note du conseiller spécial du 17 juin 2024 à la Cour) ? Pourquoi aucune exposition ou conférence n'a-t-elle été organisée sur l'esclavage en terre d'Islam ?

²⁰ L'IMA annonce qu'une exposition abordera cette question en 2026.

2.1.2.3 Une politique ambitieuse d'itinérance en France et à l'étranger

Conscient de ne pouvoir s'adresser *in situ* qu'à un public essentiellement parisien ou francilien – occasionnellement touristique –, l'IMA a cherché à faire essaimer ses expositions. C'est aussi une façon d'en amortir les coûts de production par des recettes additionnelles²¹. Une seule exposition a voyagé entre 2009 et 2013 mais près d'une vingtaine ensuite, certaines sur plusieurs lieux successifs, soit au total une trentaine d'expositions hors site de l'IMA.

Elles ont été montrées en région en France, dans des pays arabes ou dans d'autres régions du monde²². Elles ont pu être à l'initiative de l'IMA ou des pays d'accueil. Les ambassades de France dans les pays arabes ainsi que les antennes de l'Institut Français ont souvent joué un rôle décisif dans la concrétisation de ces itinérances : elles y ont vu un moyen de faire rayonner la France dans le pays où elles sont présentes – même si c'est à travers une proposition de culture arabe – et dans certains cas une façon de contribuer à la notoriété positive ou à améliorer l'image de notre pays²³. En revanche, les expositions plus « dérangeantes » au regard des sociétés arabes n'ont pas connu d'itinérance dans ces pays : par exemple, « Habibi », « Juifs d'Orient » ou « Chrétiens d'Orient » n'ont jamais été présentées dans un pays arabe.

La fréquentation des expositions itinérantes²⁴ est souvent modeste, notamment dans les pays arabes – où elle n'a jamais excédé 10.000 visiteurs sauf au Maroc – mais pour d'autres elle a dépassé les 100.000 visiteurs (expositions en co-production avec le lieu d'itinérance).

Ces itinérances souvent décidées dans l'urgence et aux délais contraints par les exigences des mécènes, contribuent beaucoup à la charge de travail de ce département, avec des retombées significatives lorsqu'elles existent, mais trop aléatoires. Il n'y a pas d'exemples d'itinérance envisagée, négociée ou décidée avant ou pendant la conception/production d'une exposition : aucun partenaire ne s'est engagé avant et l'IMA a assumé seul jusqu'ici les risques de chaque projet, seuls ceux qui ont du succès étant appelés éventuellement à se déplacer. On ne peut qu'encourager l'IMA à réfléchir à des itinérances en amont, lors de la conception, afin le cas échéant de susciter des co-productions avec les futurs lieux d'accueil et de répartir ainsi les risques. La difficulté spécifique pour l'IMA est de ne pas avoir d'institution *alter ego* dans les autres pays et donc pas de partenaires naturels pour monter ce genre d'opérations.

Recommandation n°5 (Président de l'IMA) Pour les expositions, rechercher des co-productions et des itinérances dès leur conception afin de mieux répartir les risques pour l'IMA et d'optimiser les retombées commerciales.

²¹ L'Arabie saoudite a versé 250.000€ d'honoraires à l'IMA pour accueillir « Parfums d'Orient » en 2024.

²² En Asie (« Orient-Express » à Singapour, « Al Ula » à Pékin) ; en Amérique (« Cités millénaires » à Washington, « Biennale de la photographie » à Sao Paulo) ; dans les pays arabes (« Divas » en Jordanie et bientôt à Bahreïn et au Koweït, « Modernités arabes » à Tanger et Rabat, « Parfums d'Orient » à Riyadh, « Palestine » à Tunis) ; en Europe (« Divas » à Amsterdam, « Habibi » à Stockholm) ; en région en France (« Depardon/Daoud » à Villeurbanne, « Baya » et « Aventuriers de mers » à Marseille).

²³ Exemple de l'exposition sur la Palestine déjà évoqué dans la section 1.5.3 page 26.

²⁴ Moins de 3.000 visiteurs à Ryad pour « 25 ans de créativité arabe » en 2013 ou à Tourcoing pour « Un art secret » en 2014, mais plus de 100.000 pour « Aventuriers des mers » au MUCEM en 2017, « Orient-Express » à Singapour en 2021 ou encore « Divas » à Amsterdam et « Baya » à Marseille en 2023.

2.2 Une modernisation du musée qui reste incertaine

2.2.1 Malgré une rénovation il y a douze ans, un musée désormais inadapté

« *Un état pitoyable, quasiment à l'abandon...* » : tels étaient les mots choisis en 2008 par l'Inspection Générale des Musées après son audit du musée de l'IMA. Un plan important de rénovation et de réorganisation avait alors été engagé, avec un investissement pour réagencer les espaces de l'ordre de 5 M€ confié au scénographe Roberto Ostinelli. Des responsables compétents ont été recrutés (deux conservateurs du patrimoine, l'un responsable du musée depuis 2012, la seconde arrivée en 2021 pour superviser à la fois le musée et les expositions). Les ambitions et le positionnement du musée ont été redéfinis et, comme un parachèvement de cette renaissance, le label « Musée de France » a été décerné par arrêté du ministère de la Culture en 2011.

Quinze ans plus tard, l'IGM n'est pas revenue auditer le musée de l'IMA, mais on peut s'interroger sur le vocabulaire qu'elle choisirait pour décrire la situation actuelle.

En effet, la présentation muséographique d'Ostinelli tourne curieusement le dos au bâtiment de Jean Nouvel, avec des corridors privés de lumière naturelle, un usage extensif de velums occultant délibérément les transparences et les clairevoies, des chicanes aveugles empêchant le visiteur de se situer dans l'espace et ignorant le patio intérieur, tandis que les magnifiques points de vue sur Paris sont ostensiblement délaissés, ... Cet ensemble, dont les partis-pris étaient d'emblée critiquables, a de surcroît très mal vieilli en dix ans seulement. Les vitrines, conçues pour tourner autour, ne présentent parfois des objets que d'un seul côté. Les textes explicatifs, imprimés en couleurs claires sur leurs parois en verre, sont quasiment illisibles. Les espaces d'exposition ne disposent pratiquement pas de cimaises, ce qui se révèle un lourd handicap pour montrer des tableaux. Le parcours thématique est difficile à comprendre, entrecoupé d'expositions temporaires (en moyenne deux par an depuis 2013) qui ajoutent des thématiques supplémentaires. La scénographie a commencé à intégrer une partie de la donation des collectionneurs Claude et France Lemand (*cf. infra*) à partir de 2018, marquant une première étape dans la volonté de moderniser l'outil.

2.2.1.1 Une collection modeste à l'origine

Le musée possède une collection permanente relativement modeste : avant la donation Lemand, on y compte environ 1000 objets archéologiques, ethnographiques ou scientifiques, un peu plus de 500 œuvres d'art arabe moderne et contemporain et 4.500 clichés. Depuis l'origine, cette collection est davantage tournée vers les témoignages ethnographiques que vers les œuvres purement artistiques. Elle a doublement souffert au fil des ans :

- d'une part, d'un budget d'acquisition de seulement 10.000€ par an, interrompu après 2020, qui n'a pas permis de l'enrichir suffisamment au fil du temps ;
- d'autre part, du retrait progressif d'œuvres déposées temporairement à l'IMA par le Louvre (après l'ouverture de son propre département des Arts de l'Islam), la BNF, le musée des Arts décoratifs et celui du Quai Branly – Jacques Chirac, ou encore par les directions des antiquités de plusieurs pays arabes avec lesquelles l'IMA avait pourtant signé des partenariats (Syrie, Jordanie, Tunisie, Bahreïn, Yémen).

Hormis quelques admirables instruments d'astronomie, le musée de l'IMA ne possède pas d'œuvre majeure qui pourrait être sa « Joconde » et assurer sa notoriété. Dans les partenariats qu'il noue avec d'autres musées français ou étrangers, il est davantage emprunteur pour étoffer ses propres expositions que prêteur. Il peine toujours à affirmer son identité face à des offres plus récentes et dynamiques à Paris ou en région, dont la plupart n'existaient pas lors de sa création il y a une quarantaine d'années (département des Arts de l'Islam au Louvre, Branly, MUCEM à Marseille, ...). La collection Lemand, avec ses 2 000 œuvres essentiellement graphiques, fera plus que doubler le fonds du musée (hors photographies) et le fera pencher résolument vers un ensemble représentatif de l'art contemporain du Maghreb.

2.2.1.2 Une fréquentation essentiellement scolaire

Outre le conservateur du patrimoine responsable du musée, l'équipe comprend deux salariés à temps plein (une adjointe chargée des collections et une régisseuse d'œuvres) et trois autres partagés avec les expositions (un régisseur d'espaces, une chargée de production et une coordinatrice administrative), soit au total 4,5 ETP. Modeste en taille mais proportionnée à la collection, cette équipe a su professionnaliser la gestion du musée et répondre ainsi aux critiques formulées par l'IGM. En particulier, un récolement décennal complet a été réalisé en 2013-15 et un nouveau logiciel de gestion des collections a été mis en place (*WebMuseo*).

La fréquentation était de 140.000 visiteurs en 2012, année de la réouverture dans sa nouvelle configuration, puis est montée à 155.000 en 2015, le musée bénéficiant indirectement de l'affluence aux expositions « Orient-Express » et « Hajj », mais elle s'est effondrée l'année suivante pour passer à moins de 100.000 visiteurs par an à partir de 2015, retrouvant ensuite sa jauge d'avant la pandémie, tandis que plusieurs grands musées parisiens (Orsay, Branly, ...) ont retrouvé et dépassé la leur dès 2022. Le ressaut de 2023 semble s'expliquer par la performance des expositions et le flux croisé dont le musée a bénéficié : elle pourrait n'être qu'un épiphénomène. Au total, entre 2012 et 2023, la fréquentation a connu une progression de 13% – soit moins de 1% par an en moyenne, c'est-à-dire une relative stagnation.

Les groupes scolaires représentent une part importante du public du musée, grâce aux partenariats pédagogiques mis en place avec plusieurs académies franciliennes dont celle de Versailles. Cette tendance conforte la vocation éducative du musée de l'IMA – conforme à ses missions statutaires – mais contribue peu à son rayonnement auprès du grand public.

Quant aux recettes, étant donné la prédominance des entrées gratuites (60%) sur les entrées payantes (40% seulement), elles restent relativement marginales et ne contribuent que modestement aux nécessaires recettes propres de l'IMA.

Tableau n° 5 : La fréquentation (en visiteurs) et les recettes (en K€) du musée de l'IMA

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
140.700	120.300	155.000	94.800	93.200	92.600	98.600	90.700	34.600	38.500	97.900	158.100
339	361	272	305	254	257	234	227	68	83	152	330

Sources : rapports d'activité annuelle de l'IMA ; en jaune, les records de fréquentation

Le musée subit donc une relative atonie en attendant la concrétisation de son projet.

2.2.2 La donation Lemand : un contenu important, un montage juridique et financier à simplifier

L'IMA a bénéficié en 2018 d'une donation exceptionnelle d'art arabe contemporain. Cet événement majeur en terme patrimonial est également décisif en raison du projet de nouveau musée qu'il inspire, destiné à l'accueillir. S'il y a lieu de se réjouir avec l'IMA de cet apport hors norme, il n'est pas sans soulever des interrogations quant à sa bonne exécution.

2.2.2.1 Une donation qui positionne l'IMA à la première place en art contemporain arabe

Le couple de collectionneurs Lemand, sans héritiers, a décidé de donner à l'IMA une première collection de 1.305 œuvres en 2018. Ce premier don est complété progressivement pour atteindre 2.000 objets en 2024. Il s'agit pour l'essentiel de dessins, estampes, aquarelles et peintures, qui représentent 80% des œuvres en nombre, le solde étant constitué de sculptures, livres d'artistes et photographies.

Cette donation est sans conteste inédite par son ampleur. À titre de comparaison, la donation de Daniel Cordier au Centre Pompidou en 1989 comportait 500 œuvres, soit quatre fois moins en volume. Elle est également, selon l'IMA, inédite dans sa catégorie, à savoir les arts plastiques arabes contemporains : elle est diversifiée, panarabe, et fait de l'institution donataire la première collection de cette nature dans le monde occidental et la seconde dans le monde, puisque seul le Musée arabe d'art moderne au Qatar (MATHAF) peut revendiquer un ensemble plus vaste. L'IMA souligne l'atout précieux que représentent pour lui ces 2.000 œuvres dans ses échanges avec d'autres institutions culturelles arabes, en matière de prêts pour des expositions, ou tout simplement pour assoir sa crédibilité et son rayonnement.

La contrepartie demandée par le couple Lemand, classique dans ce genre de donation, est que la collection soit montrée en permanence au public. Cette exigence est à la source du projet de nouveau musée que projette désormais l'IMA (*cf.* section dédiée).

2.2.2.2 Un montage juridique et financier inhabituel et porteur d'ambiguïtés

Dans un premier temps, la donation a été mise en place par un acte notarié unilatéral des époux Lemand, signée en 2018, qui stipulait le caractère révocable de la donation. Cette révocabilité, si elle avait persisté, aurait rendu vain tout investissement futur de l'IMA pour en organiser la présentation pérenne, puisque le risque aurait été qu'il se retrouve privé de contenu. Cette clause a été rapportée par la suite, dans un avenant acté après l'arrivée de la nouvelle directrice du musée en 2022. La révocabilité de la donation demeure toutefois en vigueur en cas de cession de tout ou partie de la collection.

Une deuxième particularité de l'acte notarié résidait dans la faculté accordée à M. Lemand d'être consulté et associé à la programmation future du musée. Lui-même s'engageait à financer certaines expositions dans le musée et/ou à en assurer le commissariat. Une salle devait également être baptisée au nom des Lemand. Ainsi le donateur se voyait conféré un rôle significatif dans la gouvernance et la programmation de l'IMA, dans des conditions ni usuelles ni légitimes. Cette clause a également été rapportée depuis.

Une troisième disposition du montage initial, parallèle à la donation elle-même, résidait dans la constitution d'un fonds de dotation de droit privé, pourvu d'un capital initial de 20.000€ et chargé, avec l'appui de l'IMA, de lever des financements devant être consacrés exclusivement à l'entretien et à la mise en valeur de la collection Lemand. Ce mécanisme revenait implicitement à utiliser la notoriété et le réseau des mécènes de l'IMA au profit de la collection Lemand, ce qui n'allait pas de soi dans son principe. En outre, dans les actes constitutifs de ce fonds, un conseil d'administration comprend des membres de la famille de Madame Lemand et leurs éventuels descendants, de telle sorte que la gouvernance du fonds serait toujours contrôlée par eux à l'avenir. Figurent également dans ce conseil deux cadres dirigeants de l'IMA désignés *intuitu personae* : MM. Claude Mollard, prestataire de service exerçant la fonction de conseiller du président, et Eric Delpont, directeur du musée.

Interrogé sur la pertinence d'un tel dispositif, l'IMA a d'abord répondu que le fonds de dotation avait été dissout, puis dans un second temps qu'il le serait prochainement et que la question n'aurait plus lieu d'être. Puis l'IMA a produit l'attestation d'un expert-comptable selon laquelle « *la procédure de liquidation du fonds est en cours et sera close dans les meilleurs délais* », tout en restant muette sur les modalités prévues pour liquider ou répartir ses actifs, notamment le numéraire de son capital initial et le bien immobilier que le couple Lemand comptait lui transmettre (un appartement de 80 m² dans le XV^{ème} arrondissement de Paris).

S'il présentait de nombreuses singularités au départ, le montage juridique et financier de la donation a donc été modifié et normalisé. L'IMA a retrouvé son autonomie programmatique vis-à-vis des donateurs. Le risque de conflit d'intérêts dans la gouvernance du fonds de dotation sera supprimé dès lors que celui-ci sera dissout.

L'IMA devra, comme son président s'y est engagé, assurer la liquidation effective du fonds avant le 31 décembre 2024.

2.2.2.3 Une appréciation artistique valide mais une évaluation comptable à corriger

Afin d'analyser la pertinence artistique de la donation du couple Lemand, l'IMA a réuni en 2018 un groupe d'experts²⁵ de haut niveau qu'il a lui-même choisis, tous nationalement ou internationalement reconnus dans leurs domaines respectifs, mais pas nécessairement experts d'art arabe contemporain. Ce groupe avait principalement trois missions :

Ce groupe de travail avait principalement trois missions :

- i) Valider l'intérêt scientifique de la donation Lemand, qu'il a confirmé ;
- ii) Réfléchir au futur concept de sa présentation, ce qui l'a conduit à recommander à l'IMA d'agrandir les espaces dédiés au musée et de rapprocher l'équipe de celui-ci avec celle des expositions, deux recommandations retenues par l'IMA ;

²⁵ On y trouvait, outre le donateur lui-même et le conseiller spécial du président de l'IMA : Mmes Eloïse Brac de la Perrière (professeur des universités à la Sorbonne) et Venetia Porter (directrice du département des arts islamiques au *British Museum*), ainsi que MM. Laurent Le Bon (alors directeur du Musée Picasso, désormais président du Centre Pompidou), Jean-Hubert Martin (commissaire d'expositions), Sylvain Amic (alors directeur de la Réunion des musées métropolitains de Rouen, actuel directeur du Musée d'Orsay) et Abdelkader Dahmani (alors directeur du FRAC de la Région Val-de-Loire)

- iii) Constituer un jury informel pour sélectionner le ou la futur(e) dirigeant(e) du nouveau pôle réunissant les expositions et le musée.

En revanche, ce groupe de travail n'avait pas pour vocation d'expertiser la valeur financière des œuvres faisant l'objet de la donation ; il en aurait d'ailleurs été probablement incapable. Pour procéder à cette évaluation financière, l'IMA s'est donc contenté du chiffre avancé par le donataire qui, pour les 2 000 objets en question, s'élève désormais à 36 M€²⁶. L'équipe scientifique du musée dit avoir envisagé alors une contre-expertise par un tiers de confiance, qui aurait coûté quelques milliers d'euros, mais le secrétariat général de l'époque l'aurait refusée. L'IMA a ainsi pris le risque d'inscrire ce montant à son actif – équivalent à trois années de subvention du MEAE – sans aucune validation par une expertise financière réalisée par un tiers. Cette écriture comptable est d'autant plus curieuse que les musées de France n'inscrivent jamais à leur bilan la valeur des œuvres qu'ils conservent.

Les échanges avec la Cour ont permis à l'IMA de reconsidérer cette inscription et d'annoncer son intention de la corriger dans les plus brefs délais, en supprimant cette ligne à son bilan comptable.

2.2.3 Un projet de nouveau musée ambitieux mais non financé

Pour accueillir dignement la collection Lemand et pour répondre au constat d'obsolescence rapide du musée pourtant rénové en 2012, la direction avait imaginé un nouveau schéma directeur, qui prenait la forme d'un « *Projet scientifique et culturel* » validé dans le courant de l'année 2022. Ce projet comprenait plusieurs tranches :

- La refonte de la muséographie dans le musée actuel (« volet 1 »),
- La mise aux normes du bâtiment (« volet 2 »)
- La mise en valeur du bâtiment de Jean Nouvel, notamment en ouvrant au public le patio intérieur et en rénovant les espaces d'accueil et le parvis (« volets 3 et 4 »).

Au début de l'année 2022, le premier volet était estimé à 6,5 M€, le deuxième à 11 M€ et les deux derniers à 7 M€, soit un total de 24,5 M€. En y ajoutant les 10% d'honoraires de la maîtrise d'œuvre, le montant total du projet était estimé à 27 M€. Lorsque la Cour a débuté son contrôle en mars 2024, le lancement de tout ou partie de ce projet se heurtait à l'absence d'un financement clairement identifié et complet.

2.2.3.1 La question du financement imparfaitement résolue

Fin 2021, le président de l'IMA avait obtenu du Premier ministre une subvention de 6 M€ imputée sur le budget du ministère de la Culture (par dégel). Ce ministère, qui avait dans un premier temps refusé, exprime encore trois ans plus tard son vif mécontentement à ce sujet.

²⁶ Dans les comptes arrêtés au 31/12/2018, le montant retenu pour les 1.300 premières œuvres de la donation était de 30,5 M€, dont le commissaire aux comptes a pris acte dans son rapport sans commentaire particulier.

La décision a fait l'objet d'un arbitrage interministériel dûment formalisé par le Cabinet du Premier ministre le 28 janvier 2022, immédiatement suivi d'une « convention triennale » et tripartite²⁷ entre l'IMA et les ministères de la Culture et de l'Europe et des affaires étrangères, signée le 2 mars 2022, un mois seulement après la réunion interministérielle, soit un délai particulièrement bref pour ce genre de processus, à quelques mois de la fin de la mandature. En outre, Matignon a insisté sur la nécessité de bien « *communiquer sur le soutien ainsi apporté par l'État à l'IMA (...) avant la fin de la mandature* »²⁸, soulignant s'il en était besoin le caractère essentiellement politique de cette décision.

Ce n'est que le 10 mai 2022 que le schéma directeur du nouveau musée a été formellement présenté par l'IMA au directeur général des patrimoines et de l'architecture du ministère de la Culture, trois mois après la décision du Premier ministre de le subventionner²⁹.

Les 6 M€ ont bien été versés par l'État à l'IMA en trois tranches en 2022, 2023 et 2024, sans contreparties de l'IMA ni conditions relatives au lancement concret de son projet.

Cette subvention, marquant pour la première fois une intervention budgétaire au titre de la Culture, finance toutefois moins du quart de l'enveloppe totale nécessaire.

2.2.3.2 Le choix de phaser le projet

Face à l'impasse de financement entre un besoin global de 27 M€ et les 6 M€ de subvention obtenue, l'IMA a envisagé de conduire son projet par phases successives.

Le dernier état des évaluations livrées par son programmiste, l'Agence AP Culture, s'établirait désormais à une fourchette de 10 à 12 M€ pour la refonte du musée et la rénovation de l'accueil, livrables en 2027 pour les 40 ans de l'institution.

Sur cette somme, l'IMA a indiqué à son conseil d'administration du 12 juillet 2024 vouloir lancer une première tranche de 1,8 M€ seulement, pour rénover et agrandir les réserves du musée qui représentent un peu plus de 200 m² en sous-sol et qu'il s'agirait de doubler. Cette phase serait donc largement préfinancée par la subvention obtenue de Matignon. Pour la suite, le président de l'IMA évoque une révision à la baisse du projet, en s'en tenant à une modification de la scénographie, sans gros œuvre, pour « *éviter toute fuite en avant* ».

On ne peut que saluer la prudence de la direction actuelle de l'IMA qui préfère restreindre et étaler son projet de rénovation, pour l'adapter à ses ressources financières réelles, plutôt que de s'adonner à une fuite en avant non financée.

Cependant, une telle approche présente aussi des risques :

²⁷ Cette convention signée par le président de l'IMA, le directeur général des patrimoines et le secrétaire général du MEAE n'ajoute ni ne retranche pratiquement rien au « bleu » de Matignon, si ce n'est de fixer le versement en trois tranches annuelles égales de 2 M€ et de préciser que la subvention de l'Etat pourrait être « *éventuellement ajustée à la baisse si les autres contributions recherchées par l'IMA, pour un total de 21 M€, s'avéraient supérieures à ce montant* », ce qui ne s'est pas produit à ce jour. Cette convention est donc superfétatoire et ne semble pas avoir d'autre but que d'impliquer dans cette décision de subvention l'échelon administratif, lequel s'est exécuté avant même d'avoir pu en instruire le bien fondé.

²⁸ Compte-rendu du Secrétariat général du gouvernement (« bleu ») du 28 janvier 2022, précité.

²⁹ Rapport d'activité de l'IMA pour l'année 2022, page 32.

- l'IMA semble reproduire le même processus que dans les années 2014 à 2019 où un projet d'extension majeur avait été mis à l'étude, pour un montant prévisionnel de l'ordre de 20 M€, et avait dû être abandonné *in extremis* faute de financement. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, était-il judicieux de lancer un nouveau schéma directeur sans financement préalable et de faire des promesses aux donateurs de la collection Lemand sans pouvoir réellement les tenir ?
- à force d'envisager des projets de transformation sans avoir les moyens de les réaliser, l'IMA risque de décourager son corps social et ses parties prenantes ;
- conduire un projet phasé sur une période trop étirée est toujours plus difficile et plus coûteux car cela implique des arrêts et reprises de chantiers, des modifications incessantes du programme, et finalement un très fort aléa dans sa bonne exécution.

L'IMA s'est retrouvé ainsi face à trois scénarios : i) ne pas réaliser son projet faute de financement et voir le musée poursuivre son obsolescence, sans tenir les engagements pris envers la donation Lemand ; ii) le réaliser mais très progressivement, avec le danger qu'il s'enlise dans des délais et des surcoûts démotivants ; iii) trouver le financement manquant qui, ajouté à la subvention de 6 M€ de l'État, permettrait de réaliser son projet.

Or la direction est esseulée face à ce dilemme stratégique : le ministère de la culture refuse de s'intéresser à l'IMA ; celui de l'Europe et des affaires étrangères semble mal équipé pour conduire une telle réflexion et, alors qu'il assure à la fois le suivi d'AFALULA et de l'IMA, se révèle incapable d'aider le second à obtenir des financements du premier ; enfin, le conseil d'administration n'offre pas le cadre collégial approprié à une analyse partagée.

À l'issue du présent contrôle, l'IMA a finalement opté pour une quatrième solution consistant à limiter son projet à une refonte de la scénographie, n'exigeant pas ou peu de gros œuvre et pouvant être intégralement financée par les 6 M€ obtenus de l'État. L'IMA renonce donc pour l'heure aux autres volets de son projet tant qu'ils ne sont pas financés.

On peut se féliciter de cette sage décision où l'IMA a tenu compte de ses échanges avec la Cour. Toutefois, ce projet redimensionné n'épuise pas la réflexion stratégique que l'IMA devra approfondir avec l'État et avec les grands pays arabes fondateurs, pour parvenir à un nouveau schéma directeur complet et soutenable, qui fasse sens à long terme et lui permette de poursuivre sa mission d'origine, dans des conditions de financement équilibrées et équitables entre toutes ses parties-prenantes.

2.2.3.3 Le financement incertain d'un futur schéma directeur complet

Si plusieurs pistes de financement complémentaire existent, aucune ne semble réaliste, sauf à risquer d'affaiblir l'IMA s'il puise dans son fonds de réserve :

- i) Une rallonge budgétaire de l'État, toujours envisageable, n'est ni souhaitable ni pertinente dans le contexte budgétaire actuel ;
- ii) Une contribution d'un ou plusieurs pays arabes, comme pour la rénovation de la bibliothèque ou des moucharabiehs (Koweït, Qatar, Arabie saoudite), devrait être théoriquement envisageable. C'est même le rôle principal du nouveau directeur général que de trouver des financements auprès des États arabes fondateurs de l'IMA. Mais il vient tout juste de prendre ses fonctions et les montants en jeu sont plus importants que ceux consentis jusqu'ici par ces pays ;

- iii) Le mécénat est aussi une piste, mais l'équipe dédiée est actuellement privée de sa responsable. Le recours à des consultants spécialisés dans la recherche de mécénat supposerait de déboursier en amont des honoraires significatifs, auxquels la direction de l'IMA répugne pour l'instant ;
- iv) L'IMA pourrait se tourner vers le mécénat du fonds de dotation créé en contrepartie de l'aide de la France dans le développement d'Al Ula. L'immeuble de l'IMA et ses collections, étant des éléments patrimoniaux, pourraient être éligibles. Mais une première enveloppe de plusieurs dizaines de millions d'euros est déjà fléchée vers la rénovation du Centre Pompidou, lequel veille à ce qu'aucun autre projet ne l'écorne ; une seconde enveloppe est en discussion mais encore lointaine et incertaine ; de plus, l'agence AFALULA³⁰ « *ne pense pas que l'IMA fasse partie du patrimoine éligible* », ni que la RCU³¹ ait vocation à financer un projet « *dans lequel l'Arabie saoudite n'est qu'un des pays parmi les vingt de la Ligue arabe* » ; enfin, le président français d'AFALULA n'entend visiblement pas apporter son soutien à une telle hypothèse.
- v) L'IMA pourrait puiser dans son propre fonds de réserve. Doté de 51 M€, issu de la consolidation « pour solde de tout compte » des arriérés des pays arabes, il ne peut être utilisé que pour des investissements. Ses revenus sont devenus significatifs avec la hausse des taux d'intérêts (1,8 M€ en 2023) et contribuent à équilibrer la gestion courante (*cf.* section financière) ; la direction refuse de consommer ce capital, d'autant que l'IMA devra réaliser de lourds travaux dans les années à venir (*cf.* section sur le bâtiment) et qu'elle entend préserver cette réserve pour cet usage futur. Ce principe de précaution mérite d'être salué.
- vi) Enfin, la cession d'une petite partie de la donation Lemand pourrait être envisagée pour financer son projet. En effet, si la collection complète vaut effectivement 36 M€, en détacher seulement un dixième (3,6 M€) ou un sixième (6 M€) complèterait significativement le financement du projet, dont le but initial est, après tout, d'offrir un écrin à cette collection.

Mais trois obstacles l'empêchent. D'une part, la procédure serait complexe car il faudrait obtenir au préalable l'approbation du ministère de la Culture ;

³⁰ AFALULA (Agence Française pour le développement d'AL ULA) est une organisation de droit français domiciliée à Paris et née de l'accord signé en 2018 entre la France et l'Arabie Saoudite. Son but est de soutenir « *le développement économique, touristique et culturel d'Al Ula, région au patrimoine naturel et culturel d'exception située au Nord-Ouest du royaume* », en vue de la transformer en « *destination de référence appréciée des visiteurs du monde entier* ». L'agence doit « *mobiliser l'ensemble des savoir-faire français (experts, opérateurs, entreprises)* » dans de nombreux domaines : « *muséographie, archéologie, architecture et urbanisme, agriculture et botanique, tourisme, cheval, éducation et formation, infrastructures, gestion de l'eau et de l'environnement, sécurité* ». Elle est présidée par M. Jean-Yves Le Drian, ancien ministre, un temps évoqué pour succéder à M. Jack Lang à l'IMA fin 2023. On trouve à son conseil d'administration des représentants du MEAE (dont certains siègent aussi au conseil d'administration de l'IMA) et de la direction du Trésor. Elle est dotée de 60 M€ par an pour une équipe à Paris d'une quarantaine de personnes seulement.

³¹ La RCU (Royal Commission for al Ula) est l'outil de la famille royale pour financer le fonds de dotation. L'attribution de fonds à des institutions culturelles en France est négociée directement entre les gouvernements français et saoudien.

or, celui-ci n'y est pas favorable³². D'autre part, il faudrait l'accord des époux Lemand pour amender leur acte de donation qui stipule aujourd'hui son inaliénabilité. Enfin, il faudrait que la direction actuelle de l'IMA accepte d'altérer la « *cohérence intouchable* » de cette collection, ce qu'elle ne souhaite pas.

En définitive, quatre ans après la donation et deux ans après le versement de la subvention allouée sur le budget du ministère de la culture, le financement du projet de musée restait incertain.

Recommandation n°6 (Président de l'IMA, SG MEAE) Au-delà de la subvention de 6 M€ obtenue de l'État et du projet scénographique du musée que l'IMA entend réaliser dans cette enveloppe, poursuivre la réflexion stratégique globale avec les pays fondateurs pour bâtir un véritable schéma directeur ainsi que la recherche de financements pour le rendre possible.

2.3 La bibliothèque : un maillon historique en déclin

Avec le musée et les expositions, la bibliothèque est le troisième pilier de l'offre de l'IMA et souligne, par son existence-même, la ressemblance voulue par ses créateurs avec le concept du Centre Pompidou, tourné vers une offre pluridisciplinaire. Avec 81.000 références, dont 75.000 livres et près de 1.200 titres périodiques auxquels se sont ajoutés plus récemment 1.500 films documentaires et de fiction, l'IMA s'enorgueillit de posséder la plus vaste bibliothèque de culture arabe en France et en Europe et l'une des plus importantes au monde.

Cependant, ce service avait fait l'objet de constats sévères lors de la mission de contrôle de la Cour en 2007, corroborés par le diagnostic d'une mission de l'inspection générale des bibliothèques (IGB) rendu fin 2007. Le contrôle de la Cour réalisé ensuite en 2011 n'avait pas constaté de progrès majeur, en particulier parce que les recommandations de la Cour comme de l'IGB formulées cinq ans plus tôt n'avaient pratiquement pas été mises en œuvre. Le présent contrôle de la Cour a permis de faire le point sur ce qui a été réalisé et sur les interrogations qui demeurent.

³² Le ministère de la Culture précise que « *les possibilités de cession de biens, à titre gratuit ou onéreux, par des musées de France privés sont restrictives pour ceux acquis par dons et legs : conformément à l'article L. 451-10 du code du patrimoine, elles ne sont prévues qu'au bénéfice de personnes publiques ou morales de droit privé à but non lucratif qui se sont engagées, au préalable, à maintenir l'affectation de ces biens à un autre musée de France et leur réalisation doit recevoir l'approbation du ministère de la Culture après avis simple du Haut Conseil des musées de France.* »

2.3.1 Des constats sévères faits en 2007 puis en 2011

La Cour avait souligné en 2007 les finalités ambiguës de la bibliothèque, écartelée entre sa mission de faire connaître la culture arabe au plus grand nombre et sa volonté de se tourner vers un public de chercheurs plus exigeant. Elle avait également relevé la faiblesse des coopérations avec la BPI du Centre Pompidou ou avec la bibliothèque de l'INALCO.

L'IGB avait dénoncé la vétusté des moyens, la sclérose des équipes et du management, une faible productivité, des horaires d'ouverture inférieurs à ceux des lieux comparables et un outil informatique hors d'âge. Elle avait recommandé des mesures fortes, impliquant notamment le changement de dirigeant de ce service.

Cinq ans plus tard, à l'occasion d'un nouveau contrôle, la Cour avait constaté la faiblesse des progrès accomplis et la non-exécution de la plupart des recommandations de l'IGB et de la Cour en 2007. En particulier, le chef de service avait été maintenu dans ses fonctions.

2.3.2 Des améliorations, mais des interrogations persistantes sur le modèle

En 2012, postérieurement au second rapport de la Cour et concomitamment à l'arrivée d'un nouveau président à la tête de l'Institut, la bibliothèque a changé de chef de service, par la promotion interne d'une salariée déjà présente dans l'organisation depuis 1986 mais diplômée de l'École nationale des bibliothécaires et, à ce titre, présentant les compétences professionnelles que l'IGB avait notées manquantes chez le précédent titulaire. Ce changement de responsable, longtemps attendu, s'est accompagné de la définition puis de la mise en œuvre concrète d'un plan de modernisation important, pour un coût global de 3 M€, financé principalement par le Koweït et déployé entre 2014 et 2017, au prix d'une fermeture temporaire des espaces au public.

2.3.2.1 Des améliorations indéniables

Ce plan de modernisation a porté en priorité sur la rénovation des locaux accessibles au public pour la consultation du fonds documentaire et sur les modalités de stockage. Les lieux ont été mis aux normes, les câblages informatiques refaits, l'accès au Wifi a été installé. Les agencements intérieurs ont été rendus davantage modulaires, en particulier au 1^{er} étage où l'introduction astucieuse d'étagères mobiles permet de dégager un espace dédié aux conférences en tant que de besoin : c'est dans cet espace pouvant accueillir près de 100 personnes que sont organisés les « Jeudis de l'IMA » et les « Samedis de la poésie ».

Outre cette réfection physique, la bibliothèque a mis en œuvre un certain nombre des préconisations de la Cour et de l'IGB :

- La modernisation du logiciel de gestion du fonds documentaire, en adoptant le système d'information documentaire *Virtua* : il permet la consultation en ligne du catalogue et facilite l'encodage des livres ; il a conduit aussi à élaguer le fonds des références obsolètes en supprimant 14.000 documents périmés ;

- La diversification du fonds documentaire en direction de la Bande Dessinée et de supports audio-visuels, musicaux et photographiques, en intégrant notamment un fond de 1500 films documentaires et de fiction ;
- La mise en place d'une offre en ligne pour accéder au catalogue du fonds, à des ressources numérisées ou pour accéder à des services (réserver une place ou un rendez-vous avec un documentaliste, ...)
- La réinstallation d'un service de prêts des livres et autres supports, qui avait été curieusement interrompu au début des années 2000 ;
- Un partenariat avec la BPI du Centre Pompidou, initié dès 2011, sur le service Eurêkoi qui permet aux usagers de trouver des sources bibliographiques.
- En outre, parmi les autres partenariats mis en place par la bibliothèque, on notera :
 - l'adhésion à l'Agence bibliographique de l'enseignement supérieur,
 - sa participation au catalogue du Système Universitaire de Documentation (SUDOC) en 2013, permettant indirectement son référencement dans un catalogue mondial regroupant un millier de bibliothèques (WORLDCAT). Un quart des références de l'IMA sont indexées dans ces supports,
 - sa participation au projet MISTARA aux côtés de la BNF, du CNRS, de l'Institut dominicain d'études orientales du Caire ou encore de l'Université d'Aix-Marseille, dont le but est « *d'améliorer la qualité des métadonnées relatives aux personnes physiques dans les langues à écriture arabe* ».

Parmi les points positifs, on notera également que la bibliothèque de l'IMA s'efforce de faire évoluer son fonds à travers sa politique d'acquisition, orientée vers des contenus qui ne figurent pas déjà à la BPI ou à la BNF, afin de cultiver sa vocation et de renforcer sa légitimité : 37% du fonds de l'IMA présente cette singularité de n'être présent dans aucune autre bibliothèque publique française.

La fréquentation a été inégale d'une année sur l'autre. Hors fermeture pendant les trois ans de travaux ou pendant l'année du COVID, on constate la chronique suivante :

Tableau n° 6 : La fréquentation de la bibliothèque (en visiteurs)

2012	2013	2014	2015	2016	2017 ³³	2018	2019	2020	2021	2022	2023
59.000	59.000	Fermée	Fermée	Fermée	37.000	47.000	84.000	Fermée	25.000	53.000	74.000

Sources : rapports d'activité annuelle de l'IMA ; en jaune, le record de fréquentation

Le redressement en 2022 et 2023 est sensible après deux années atones (+40%) et a permis de retrouver l'étiage d'avant la pandémie, sans toutefois revenir au niveau record enregistré en 2019. Il ne semble pas y avoir d'effet de la transformation coûteuse qui a duré trois ans, puisque le niveau est proche de celui d'avant travaux.

³³ Sur 9 mois d'ouverture

2.3.2.2 Des difficultés structurelles persistantes

Si la bibliothèque revendique un peu plus de 70.000 visites en 2023, elle connaît très mal son public car ce comptage se fait par le passage sous les portiques et ne distingue pas les entrées multiples dans une même journée et encore moins la fréquentation régulière dans l'année par les mêmes personnes. En d'autres termes, la bibliothèque ne sait pas quel est le volume de son vivier de visiteurs et ne connaît pas davantage leur profil sociologique (âge, sexe, lieu d'habitation, profession, français ou étrangers, français d'origine arabe, etc.). Aucune enquête qualitative n'a été diligentée dans la période récente.

La seule connaissance statistique de l'IMA – et encore partielle – porte sur les détenteurs d'une inscription annuelle pour les emprunts, qui sont au nombre modeste de 2700 personnes cumulées en sept ans d'activité jusqu'en 2023. Parmi les 477 derniers inscrits en 2023, la majorité sont des femmes (64%) ; les étudiants en représentent un quart (26%) et sont la première composante, la seconde étant les salariés de l'IMA qui consultent le fonds pour préparer les expositions ou pour les autres activités culturelles. Près de la moitié ne paient aucun droit d'inscription (39%, en hausse de 8 points d'une année sur l'autre).

L'IMA doit donc étudier les publics de sa bibliothèque de façon plus approfondie, afin de mieux connaître leur nature sociologique, de mieux cerner leurs attentes et, le cas échéant, leur capacité contributive (*cf. infra*).

La bibliothèque revendique un peu plus de 45.000 prêts d'ouvrages à domicile depuis la réouverture de ce service en 2017, soit une moyenne de 6.400 prêts par an sur 7 ans, mais seulement 3.500 prêts en 2023, ce qui marque une décroissance inquiétante et représente en moyenne moins de 3 ouvrages par emprunteur et par an inscrit sur son fichier.

Ce faible usage tient sans doute en partie aux heures d'ouverture réduites, la bibliothèque n'étant accessible en semaine que l'après-midi seulement. La cheffe de service le justifie par le manque de personnel, celui-ci étant passé de 36 agents lors de son ouverture en 1987 à « 13 » en 2023 (mais 21 à l'organigramme). Elle déplore les pertes de compétences qui en découlent et la nécessité d'organiser une polyvalence des agents sur différents métiers, qu'elle juge excessive. Elle regrette aussi la trop forte proportion du temps de travail des agents passés à servir les besoins des usagers, au détriment du classement et du référencement des ouvrages. Elle estime que le besoin serait de « 18 ETP », en se fondant sur des comparaisons et des critères de l'IGB qui n'ont pas été remis à jour depuis près de 20 ans. Mais il est difficile de souscrire au souhait d'accroître le nombre d'agents face à un si petit nombre d'emprunteurs.

Un autre handicap structurel tient sans doute, comme dans d'autres services de l'IMA, à l'ancienneté du personnel et au manque d'anticipation de l'avenir. En effet, l'actuelle cheffe de service, après 38 années de service, est à un an de prendre sa retraite, mais aucun recrutement n'a été réalisé en amont pour la doter d'un(e) adjoint(e) susceptible de lui succéder dans des conditions préparées et elle n'a pas cherché à en former un. La direction de l'IMA attend un changement de génération dans l'équipe pour repenser les missions et le fonctionnement de ce service.

2.3.2.3 Faut-il monétiser davantage l'offre de la bibliothèque ?

L'entrée et la consultation des ouvrages sur place étant entièrement gratuites, les recettes propres de la bibliothèque sont issues exclusivement des abonnements à l'année pour le prêt à domicile, dont le tarif plein n'est que de 30 € mais qui est grevé de nombreuses réductions et exemptions. Si l'on ajoute la recette marginale des photocopies, censée couvrir les coûts de celles-ci, les recettes du département sont à peine de 5.000€ par an.

La question de l'introduction d'un droit d'entrée a été soumise au département et à la direction de l'IMA qui s'opposent catégoriquement à une telle hypothèse. L'un des arguments invoqués est que, malgré la gratuité du service, les usagers respectent les équipements et le fonds mis à leur disposition ; l'IMA en veut pour preuve le faible taux de disparition des ouvrages, qu'il estime à 1% d'un récolement sur l'autre. Mais son principal argument est « *le principe fondamental de l'accès libre et gratuit pour tous, à l'instar de ce qui se pratique dans toutes les autres bibliothèques publiques françaises* ». Ce principe mérite discussion :

- l'IMA ne peut se prévaloir d'être tantôt une institution culturelle française, tantôt un établissement *sui generis* et singulier ; en d'autres termes, la bibliothèque de l'IMA n'est pas obligée, statutairement, de suivre en tous points la politique du ministère de la culture qui s'applique aux bibliothèques publiques, n'étant pas elle-même sous la tutelle de ce ministère ; la loi du 21 décembre de 2021 assurant la gratuité d'accès aux bibliothèques municipales et intercommunales ne s'applique évidemment pas à l'IMA ;
- la monétisation des autres offres de l'IMA (musée, expositions, activités, apprentissage de la langue arabe) ne semble pas soulever de problème de principe. Il n'y a donc pas de raison qu'il n'en aille pas de même pour l'activité consistant à consulter des ouvrages en langue arabe et/ou relatifs à la culture arabe ;
- instaurer un droit d'entrée ne veut pas dire empêcher ou limiter l'accès de la bibliothèque à celles et ceux qui en ont besoin, comme les étudiants-chercheurs, qui pourraient continuer de bénéficier de gratuité ou de tarifs réduits.

La Cour suggère donc à l'IMA de ne pas rejeter d'emblée une telle perspective mais d'en étudier les effets en termes de recettes prévisionnelles et de fréquentation. Une entrée à 3€ appliquée à la moitié seulement des visites (36.000) produirait une recette d'environ 100.000€ par an, permettant de financer la création de deux bibliothécaires supplémentaires, par exemple.

Recommandation n°7 (Président de l'IMA) Définir un véritable projet stratégique pour la bibliothèque, en étudiant notamment la faisabilité d'un droit d'entrée pour les visiteurs en consultation – avec des exemptions appropriées – et une meilleure utilisation des surfaces pour des événements et d'autres publics.

2.4 Des offres culturelles et événementielles très dynamiques

À côté du musée, des expositions et de la bibliothèque, qui étaient au cœur du projet initial de l'IMA, ce dernier a développé d'autres offres culturelles et événementielles. Elles sont extrêmement diversifiées et dynamiques, et contribuent grandement à sa notoriété. Elles cherchent notamment à capter un public jeune. Elles souffrent cependant aussi de leur multiplication tous azimuts et parfois d'un manque de cohérence et de lisibilité d'ensemble.

2.4.1 Les activités culturelles : spectacles, littérature/poésie, idées, cinéma

Les activités culturelles étaient auparavant placées sous l'égide de la même direction que celle du musée et des expositions. Avec l'arrivée d'une nouvelle directrice du musée et des expositions en 2022, ces activités ont été scindées pour former une direction autonome : c'est une décision judicieuse, étant donné la profusion de l'offre, qui s'est notablement accrue et diversifiée au cours de la dernière décennie. Elles sont organisées par une équipe relativement réduite de 12 personnes.

Ces activités s'articulent désormais autour des quatre pôles cités dans le titre :

- spectacles (qui recouvrent en particulier la musique et la danse, mais aussi le *stand up*, le design, ou encore l'art contemporain),
- littérature et poésie,
- idées (c'est-à-dire essentiellement des débats et rencontres sur des thèmes philosophiques ou d'actualité)
- et cinéma.

Comme pour les expositions, le musée et la bibliothèque, ces activités ont toutes subi le « trou d'air » des années de pandémie 2020 et 2021 et ont retrouvé ensuite leurs niveaux d'avant la crise sanitaire, sans toutefois jamais égaler leurs records d'avant 2020 :

Tableau n° 7 : La fréquentation des activités culturelles (en visiteurs)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cinéma	4200	7800	6400	7200	4600	7600	11600	7300	6900	5800	9500	7800
Conférences	5600	11000	15900	19400	21400	19600	22600	16500	4500	3900	8500	13000
Spectacles	13000	18100	23500	12600	13300	9400	10600	8700	6600	9700	12600	16400

Sources : rapports d'activité annuelle de l'IMA ; en jaune, les records de fréquentation

Derrière ces chiffres de fréquentation, il est impossible de savoir si ces activités accueillent plutôt un public attiré par les événements culturels, par la découverte d'une autre culture, ou un public issu directement ou indirectement de l'immigration et cherchant à établir un lien avec sa culture familiale d'origine, ou les deux. De même, on ne peut savoir à quel degré l'IMA contribue à renforcer l'intégration des immigrés d'origine arabe en France, en l'absence d'étude sur le sujet.

2.4.1.1 Une offre déjà éclectique et foisonnante...

Sans énumérer ici l'ensemble des initiatives depuis dix ans, plusieurs traits communs à ces activités se dégagent :

- A) alors que le musée et, dans une certaine mesure, les expositions et la bibliothèque, incarnent la dimension patrimoniale de l'IMA – afin de conserver et transmettre des éléments du patrimoine culturel arabe ou arabophone – les activités culturelles sont quant à elles de plus en plus tournées vers les artistes contemporains, notamment dans les disciplines du spectacle vivant. Ainsi par exemple, alors que la programmation musicale était auparavant consacrée presque exclusivement aux musiques traditionnelles, contribuant à nourrir les clichés d'une culture arabe folklorique, elle fait désormais la part belle aux expressions les plus contemporaines telles que le rap, le raï n'b, le groove tunisien, le regada marocain, ou simplement en invitant des DJ du moment. Un autre exemple de ce renouveau est la création de l'IMA Comedy Club³⁴ en 2018 pour mettre à l'honneur des artistes de *stand up* ;
- B) cette inflexion a pour objectif affiché d'attirer davantage un public jeune à l'IMA. Pour cela, outre le contenu, l'Institut innove aussi dans ses formats, n'hésitant pas pour des événements « festifs » à exploiter son parvis, sa terrasse et même les espaces du parking souterrain (création des *Arabic Soundsystems* en 2014, soirée « Rap et RnB » en 2019, « karaoké géant » en 2020, soirées « 100% élecro » à partir de 2022). Toutefois, même si l'on peut considérer intuitivement et visuellement que le public de ces événements est en effet plus jeune que la moyenne de sa fréquentation, l'IMA ne dispose pas de statistiques démographiques le démontrant ;
- C) l'IMA a l'ambition de coordonner de mieux en mieux ces activités éparses avec la programmation de ses expositions, afin de créer une offre pluridisciplinaire autour d'un même thème et de maximiser les occasions de fréquentation croisée par ses publics. Il y parvient, comme le montrent de nombreux exemples en ce sens :
- soirée d'humoristes LGBT et organisation de débats sur « la représentation des sexualités dans le monde arabe » au moment de l'exposition « Habibi »,
 - fête de la musique « 100% Algérie » en 2022 en même temps que l'organisation de débats sur la colonisation en Algérie dans le cadre des « Juedis de l'IMA » ;
 - débats en lien avec l'exposition « Parfums d'Orient » en 2024 ;
 - rencontres littéraires et de projections de films en lien avec « Juifs d'Orient ».
- D) l'IMA fait également l'effort d'organiser ces événements en partenariats avec d'autres institutions françaises ou étrangères, afin de leur donner un retentissement plus fort et des perspectives de reprises, comme pour les expositions itinérantes :
- la programmation cinématographique est construite en lien avec les festivals « Diaporama des cinémas arabes », « Chéri Chéries », le « Festival de films de Saint-Denis », « Ciné Palestine », « Red Sea » en Arabie Saoudite, « Al Gouna » en Egypte ;

³⁴ Inspiré clairement du *Djamel Comedy Club* de D. Debouze

- le « sommet international des pensées du monde arabe » programmé en octobre 2024 sera conçu avec le Collège de France, de même que les « Rendez-vous de l'actualité » ont été instaurés en 2018 avec ce même partenaire ainsi que l'AFP ;
- la Fondation Cartier est sollicitée pour le « Festival Felfel » d'art contemporain créé en 2023 et la Paris Design Week pour le « Prix du design de l'IMA » créé la même année ;

Toutefois, l'IMA n'indique pas si ces partenariats permettent de mutualiser les coûts de production ou si ces événements restent intégralement à sa charge.

- E) Enfin, l'IMA sait réagir à l'actualité et mettre en valeur le calendrier commémoratif pour bâtir sa programmation : événements sur le Liban en 2021 après l'explosion du port de Beyrouth, soirée en hommage au peuple iranien après l'assassinat par la police de Masha Amini en 2022, prolongation en 2023-24 du cycle de 16 tables rondes sur la Palestine après les événements au Proche-Orient, fête de la musique en lien avec les Olympiades en 2024, festival de cinéma pour le centenaire de la naissance de Youssef Chahine prévu en 2026, ...

2.4.1.2 ...mais aussi des pistes possibles pour renforcer son impact

Plusieurs observations et propositions peuvent être faites sur ces activités culturelles afin d'en renforcer la portée. Toutes n'ont pas la même pertinence.

- A) La première, formulée par le MEAE (*cf. supra* « gouvernance »), consisterait pour l'IMA davantage promouvoir ses « débats d'idées ». La programmation du pôle « idées » fait déjà la part belle à des conférences nombreuses sur des sujets diversifiés (féminisme, Palestine, paysages et climats, grands auteurs français, Guerre d'Algérie, Intelligence Artificielle, « rendez-vous de l'actualité » déjà cités, les jeudis de l'IMA rassemblant des intellectuels, universitaires et chercheurs français, européens et arabes). Le MEAE ne précise pas quelle doit être la finalité de ses débats, ni comment ils contribuent à ses propres efforts diplomatiques. Par ailleurs, organiser des débats en soutien de la position de la France dans tel ou tel champ politique ou diplomatique risquerait d'affecter la crédibilité de l'IMA s'il apparaissait comme un simple relai du Quai d'Orsay.
- B) La deuxième est formulée par l'IMA lui-même et concerne la connaissance et la diffusion des activités culturelles. En amont, même si l'IMA a une communication efficace lui permettant de toucher un public parisien cultivé, il semble peiner à atteindre d'autres publics dits « éloignés » pour lui faire découvrir sa programmation. En aval, une fois les activités culturelles « consommées » *in situ*, il serait utile d'en assurer une diffusion et un accès plus larges, notamment sur des supports multimédias. C'est pourquoi l'IMA aimerait développer davantage sa présence sous forme de podcasts sur Internet, mais manque des moyens humains et budgétaires pour le faire à la hauteur de ses ambitions. Cette volonté mériterait d'être soutenue, soit par un partenariat de compétence, soit par du mécénat dédié.

- C) La troisième proposition serait de rendre les appellations des activités plus cohérentes grâce à un marketing unifié. En effet, le foisonnement et l'empilement successif d'initiatives dans la durée ont conduit à une offre aujourd'hui très éclatée et peu lisible, avec autant de marques qu'il y a d'événements ou de thèmes : *Printemps de la danse, Nuit de la poésie, IMA Comedy Club, Arabofolies, L'IMA fait son festival, Festival Felfel, Prix du design, La Chaire de l'IMA, Forum « Citoyennes ! », Araborama, Jeudis de l'IMA, Mardis de la philosophie, Ici & maintenant, Journées de l'Histoire, Sommet international des pensées du monde arabe, Prix de la littérature, Rencontres littéraires, Prix des lycéens, Concours international de poésie, Samedis de la poésie, Biennale des cinémas arabes, ...* Cette profusion, qui reflète la liberté d'initiatives laissée par le président de l'IMA à ses équipes, n'est pas gênante en soi ; et il ne s'agit pas d'inclure toutes les initiatives sous des appellations unifiées, comme dans un « jardin à la française ». Mais cette dispersion nuit à l'efficacité d'une bonne communication car :
- la marque « IMA » n'est pas systématiquement présente dans le libellé de l'événement, ce qui réduit l'identification spontanée de l'organisateur et du lieu où il se déroule ;
 - le champ lexical varie constamment (même si certains *gimmicks* sémantiques sont récurrents tels que « arabo-futurs », « arabo-rama », « arabo-folies » ou encore « Nuit de... » ou « les lundis, mardis, samedis de... ») ce qui ne facilite pas non plus l'identification de l'émetteur du message ;
 - cette confusion, ajoutée aux changements d'une année sur l'autre, donne l'impression d'une difficulté à pérenniser ces activités et ne favorise pas la fidélisation du public ni son attirance vers des offres croisées.

La Cour invite donc l'IMA à clarifier les dénominations de ses activités (i.e. à réfléchir à son « portefeuille de marques »), afin de donner plus de lisibilité et d'audience potentielle à ses initiatives culturelles, sans en diminuer la diversité qui en fait tout l'attrait.

2.4.2 Le Centre de langue et des civilisations arabes (CLCA)

L'IMA a développé naturellement l'enseignement de l'arabe, comme on trouve des cours d'anglais dans le réseau du British Council, d'allemand dans celui du Goethe Institut, ou d'espagnol dans celui de l'Instituto Cervantes. La France se distingue en ayant deux réseaux : l'Institut Français (culture et langue) et l'Alliance Française (langue). Mais une différence importante existe avec les institutions étrangères précitées : elles sont financées par leurs pays d'origine, tandis que l'IMA l'est principalement par son pays d'accueil, la France.

De son côté, le MEAE souhaite que l'IMA communique davantage en arabe, promeuve son enseignement de l'arabe et « *soit mieux identifié par le grand public comme lieu d'expression pour les sociétés civiles arabes ou les diasporas arabes en France* ».

Le département des langues est donc au cœur de la problématique de l'IMA : d'un côté, il en est l'une de ses principales fiertés, notamment depuis la mise en place du processus de certification qui en fait un pionnier en la matière ; d'un autre côté, il concentre les ambiguïtés sur les finalités et les financements de l'IMA, français et arabes.

2.4.2.1 Un centre performant et en développement depuis sa création

Créé dès 1994 par des personnels détachés du ministère de l'éducation nationale (MEN), le centre d'apprentissage de la langue arabe emploie désormais une vingtaine de formateurs pour enseigner à des publics très diversifiés³⁵ : jeunes (à partir de 5 ans), adolescents ou adultes ; déjà arabophones en quête de perfectionnement ou allophones découvrant la langue ; personnes désireuses de renouer avec leurs racines ou souhaitant ajouter cette langue à leurs parcours scolaires ou professionnels ; etc. Le public est principalement individuel, mais peut aussi être inscrit par des entreprises, des médias ou des administrations, désireuses de compléter la formation de leurs futurs expatriés ou de leurs agents exposés à des interlocuteurs arabophones (affaires étrangères, défense, justice), ce qui contribue à sa valeur d'usage. La jauge est d'environ 1.000 à 1.200 apprenants chaque année (1.108 en 2023 dont 25% de jeunes).

L'IMA promeut son offre car l'arabe est peu enseignée au collège et au lycée³⁶ et la seule alternative est souvent confessionnelle (« madrassas » rattachées à des mosquées), alors que le centre délivre un enseignement laïc. Depuis 2014, cette activité de l'IMA bénéficie d'une subvention spécifique du MEN (120.000€ sur l'enveloppe globale de 300.000€ du MEN à l'IMA), soit environ 100€ par apprenant, qui ne couvre évidemment pas le coût complet de la formation, le reste étant supporté par l'enveloppe de fonctionnement de l'Institut et par des frais de scolarité, qui s'adaptent opportunément à la capacité contributrice des donneurs d'ordre et au programmes spécifiques qu'elles peuvent demander lorsqu'il s'agit d'entreprises. Cet enseignement est aussi éligible au CPF (compte personnel de formation) depuis 2020.

Le CLCA utilise une méthode d'apprentissage aligné sur le Cadre Européen Commun de Référence pour les Langues (CECRL). Il est qualifié *Qualiopi*³⁷ depuis 2022. Des liens ont été créés avec la DGESCO pour le fléchage d'étudiants issus des lycées internationaux, l'accueil des assistants de langue arabe et les contrôles-qualité effectués par des inspecteurs de langue arabe du ministère. L'INALCO propose une formation continue en arabe très proche de celle de l'IMA, mais aussi des formations universitaires en histoire, culture ou anthropologie qui n'existent pas à l'IMA. Les deux maisons ne coopèrent pratiquement pas, ce qui est dommage mais s'explique aussi par leur concurrence sur le marché de la formation continue.

³⁵ L'IMA ne dispose pas de statistiques distinguant ses différentes catégories de publics, ce qui ne permet pas de connaître la part des « non-natifs » et celle des « natifs » en arabe.

³⁶ En effet, selon les statistiques 2022-2023 du MEN, on ne compte que 54.000 apprenants l'arabe sur 6,4 millions d'écoliers et 18.000 collégiens ou lycéens sur 5,7 millions d'élèves, soit moins de 1%. L'arabe est proposé dans près de 400 collèges et lycées (sur 10.700) avec 215 professeurs et est la 6^{ème} langue vivante apprise en France, mais loin derrière les trois premières (anglais, espagnol, allemand).

³⁷ Certificat attestant de la qualité d'une formation et permettant sa prise en charge financière partielle ou totale.

2.4.2.2 La création d'une certification en arabe

L'idée de créer un certificat de maîtrise de l'arabe, à l'instar du TOEFL pour l'anglais, a émergé en 2014 et s'est concrétisée en 2018. Baptisé judicieusement « CIMA » (Certificat International de Maîtrise de l'Arabe, mais qui peut aussi se lire « Certificat de l'IMA » ...), ce protocole a été développé en partenariat avec le Centre international d'études pédagogiques (CIEP) et la DGESCO du MEN ; il s'aligne sur les préconisations du CECRL déjà cité ; il est référencé par France Compétences (l'organisme de gestion des CPF) depuis 2021. Le COVID a ralenti son déploiement, mais le dispositif est désormais relayé dans 29 centres agréés en France et 80 autres dans 24 pays, soit près de 110 partenaires pour délivrer la certification. D'autres partenaires sont envisagés à l'international, notamment des universités américaines.

La certification est payante.³⁸ Avec 1 000 titres délivrés par an³⁹, elle couvre ses coûts marginaux (hors les 9 personnes dédiées), espérant trouver l'équilibre en 2026, huit ans après sa création. Elle bénéficie d'un concours spécifique des Émirats Arabes Unis (600.000€/an), cinq fois plus élevé que la subvention du MEN (120.000€/an) mais limité à 5 ans (sur la période 2021-2025) ; à charge pour l'IMA de convaincre les EAU (ou un autre donateur) de continuer à abonder. Cette certification est la première et semble reconnue dans le monde arabophone. Outre les EAU, elle est soutenue par des partenaires⁴⁰ et dispose, selon l'IMA, d'un potentiel de développement, limité pour l'instant par ses moyens humains et financiers.

Ce succès mérite d'être salué. L'IMA affirme l'importance d'enseigner l'arabe en France « *pour des raisons économiques, académiques, pédagogiques, diplomatiques et commerciales* » ; il s'estime l'organisation la plus légitime pour le faire et pour porter une certification de cet enseignement à vocation internationale, tout en reconnaissant qu'une hausse de ses tarifs est désormais envisageable. En revanche, le CIMA devrait s'autofinancer et augmenter ses tarifs, qui sont aujourd'hui bien plus bas que ceux du TOEFL de Cambridge.

Recommandation n°8 (Président de l'IMA) Redéfinir le modèle d'activité du Certificat International de Maîtrise de l'Arabe (CIMA) afin qu'il soit davantage diffusé (notamment à travers le réseau culturel français) et rentable pour l'IMA, en augmentant ses tarifs.

³⁸ L'IMA perçoit 95€/certificat en France, 115€ à l'étranger et 156€ si le processus se déroule directement dans ses locaux. C'est trois fois moins cher que la certification en anglais de l'Université de Cambridge.

³⁹ L'IMA ne précise pas combien de certifiés sont issus des cours reçus à l'IMA et combien sont externes.

⁴⁰ Abu Dhabi Arabic Language Center, Qatar Foundation, IFPO, Université de Leipzig, Zayed University, Georgetown University, Sorbonne Nouvelle, AEFÉ, CNAM, ALESCO, Foundation of Dubai Education, Organisation Al-Fujaira pour la Culture et l'Information, ...

2.4.3 La librairie

Lors de son contrôle précédent, la Cour avait souligné les nombreuses carences de la boutique, à la fois dans son organisation spatiale peu attrayante pour susciter une bonne fréquentation, ses référencements mal ajustés au besoin des clients et ses systèmes de gestion défaillants, notamment l'absence d'une comptabilité analytique permettant de mesurer la rentabilité de la boutique et de ses segments de produits. La Cour avait même suggéré le recours à un gestionnaire sous-traitant. Des modifications importantes ont été apportées depuis.

2.4.3.1 Des améliorations sensibles

La boutique a été dissociée entre une offre centrée délibérément sur la librairie, les autres produits dérivés (ou « *goodies* ») étant plutôt proposés dans un espace en sortie d'exposition, permettant une meilleure différenciation des comportements d'achat. D'autre part, la gestion et le management des équipes ont été substantiellement améliorées, notamment grâce au choix de recrutement fait pour diriger la librairie (promotion interne). Ces améliorations se traduisent dans les chiffres puisque, après une baisse d'activité logique liée à la période du COVID, le chiffre d'affaires a retrouvé puis largement dépassé son niveau antérieur à la crise sanitaire, passant d'une fourchette de 1,4 à 1,6 M€ annuels avant 2020 à 1,9 M€ HT en 2023 (+27%).

La responsable de la librairie ne cache pas que ce surcroît d'activité est indissociable du succès des expositions (en 2023 : *Samarcande, Habibi, Parfums d'Orient*) et des autres volets de la programmation culturelle, en particulier les conférences qui drainent un public cultivé, avide de compléter son expérience par un achat de livre subséquent. En outre, vos rapporteurs ont noté les progrès réalisés en matière de coordination entre les pôles d'activité, ce qui permet à la librairie d'adapter son catalogue bibliographique et discographique en fonction des autres activités proposées par l'IMA. Les échanges ont lieu en amont avec les équipes scientifiques, dès les premières étapes de l'élaboration des projets.

La librairie bénéficie aussi indirectement de la disparition ou de l'étiollement d'autres offres concurrentes dans le Quartier latin : après la fermeture de la librairie Avicennes à Jussieu et d'une autre enseigne boulevard Saint-Germain, l'offre de l'IMA n'est réellement concurrencée localement que par la Librairie de l'orient (Al Bouraq) et par la Librairie du monde arabe, toutes deux situées dans le V^{ème} arrondissement de Paris, mais proposant des fonds relativement différents et complémentaires.

On note enfin le développement depuis 5 ans de l'offre de bandes dessinées, dont une partie en langue arabe, qui correspond aux attentes d'un public plus jeunes tout en proposant des œuvres de qualité, au contenu à la fois ludique et pédagogique.

2.4.3.2 Un changement d'outil informatique opportun, des ressources humaines renouvelées

La librairie de l'IMA a délaissé en 2023 son logiciel pour adopter, à l'issue d'un appel d'offres, le logiciel Bookshop qui présente, selon elle, une meilleure fiabilité dans le traitement des informations de gestion, des opérations plus rapides et plus intuitives pour le personnel de vente. Ce choix a été fait après une étude de marché extensive auprès d'autres librairies comparables.

Certes, ce nouvel outil est jugé un peu moins performant que le précédent pour l'offre en ligne, mais l'IMA ne souhaitait pas laisser cohabiter deux systèmes d'exploitation : c'était le cas jusqu'ici et cela créait beaucoup de tensions internes (interfaces inefficaces, rejets de responsabilité entre les équipes, ...). L'unicité de l'exploitation a donc été préférée à la recherche de performance impliquant le maniement de plusieurs systèmes, ce qui est un choix de gestion et de management avisé.

En même temps que la librairie a fait évoluer ses outils de gestion, la gestion RH a aussi connu des changements : l'équipe est composée à fin 2023 de 10 agents (tous salariés de l'IMA, dont la moitié ont été récemment embauchés, les autres étant des salariés plus anciens), d'un CDD en renfort et d'un alternant issu de l'École de la librairie. Ce dispositif pourrait paraître excessif au regard du chiffre d'affaires, mais il faut assurer la présence de la force de vente sur des amplitudes horaires importantes, impliquant des rotations d'effectifs.

2.4.3.3 La persistance de certaines difficultés structurelles

La librairie, malgré sa modernisation et sa gestion dynamique, reste confrontée à des handicaps largement indépendants de son action :

- **La localisation** de l'espace de vente n'est pas optimale car le rez-de-chaussée est très bas de plafond (2 mètres) et peut engendrer une sensation de claustrophobie pour les visiteurs, d'autre part parce que la librairie n'est pas située directement à la sortie des expositions, ce qui limite sa chalandise. Cela justifie la mise en place au cas par cas de points de ventes additionnels dans la scénographie-même des expositions, en différenciant leur offre pour qu'ils ne concurrencent pas la librairie ;
- **La « démarque inconnue »** (vol de marchandises à l'étalage) se serait fortement accrue au cours des dernières années, pour atteindre 1% en valeur⁴¹. Elle porterait en particulier sur les rayons d'histoire, de philosophie ou de sciences humaines où l'IMA propose une offre pointue d'ouvrages universitaires relativement chers, mais à faibles marges pour l'IMA. Il existerait un marché à la revente pour ce type d'ouvrages, notamment entre étudiants, ce qui laisse penser que les vols seraient organisés et ciblés et pas seulement le fruit d'acte opportunistes isolés.

Or, l'IMA est mal équipé pour y faire face : tous les livres ne sont pas équipés d'antivol et quand ils le sont, ceux-ci sont visibles et ne déclenchent pas toujours d'alarme en raison d'un phénomène de cage de Faraday en caisse (l'immeuble étant intégralement en métal). De plus, les caméras sont mal positionnées en boutique et un seul agent au PC Sécurité assure leur exploitation visuelle, ne permettant pas de détecter un vol en temps réel. Le serait-il que les moyens de réponse humain à ce type de circonstance ne semblent pas clairement définis en interne. L'IMA doit repenser sa sécurité pour trouver une parade efficace à ces vols ;

- **Les ventes aux collectivités** (bibliothèques d'institutions d'enseignement ou de collectivités locales), qui assuraient une part significative de l'activité, se réduisent fortement sous l'effet des contraintes budgétaires de ces acheteurs, ce qui constitue un manque à gagner pour l'IMA.

⁴¹ Rapport sur la démarque inconnue en 2023 après l'inventaire physique du 8 janvier 2024.

L'IMA de Tourcoing : un IMA hors les murs ?

En 2012 s'est ouvert à Tourcoing un « Institut du Monde Arabe » qui ressemble à une succursale ou à une antenne de l'IMA. Mais si ce dernier a clairement inspiré ce projet et a participé à son élaboration, l'IMA Tourcoing est une réalité une création exclusive des collectivités locales de la région, entièrement financées par elles, et ne concerne aujourd'hui plus l'IMA, qui ne participe pas directement à sa gouvernance. Depuis 2015, l'IMA Tourcoing est désormais constitué en GIP (groupeement d'intérêt public) et poursuit un projet scientifique et culturel propre. Néanmoins, un salarié de l'IMA conseille l'IMA Tourcoing pour sa programmation et celui-ci a accueilli en itinérance les expositions « Baya », « Chrétiens d'Orient » ou encore « Etienne Binet ».

L'IMA Tourcoing est porté par les quatre collectivités suivantes : Ville de Tourcoing, Ville de Roubaix, Métropole européenne de Lille et Région Hauts-de-France. Son budget annuel d'1 M€ est principalement porté par la Région (0,5 M€), Tourcoing et la métropole lilloise (0,2 M€ chacune) et par ses recettes propres (0,1 M€). L'IMA parisien fait partie de ses « partenaires » mais pas de ses financeurs. Il a servi de structure de transit à la subvention des collectivités locales à hauteur de 600.000€ quand le GIP n'était pas encore formé, mais ce sont les seules relations financières identifiées entre les deux entités.

Installé depuis 2016 dans l'ancienne école de natation de Tourcoing, l'IMA Tourcoing se donne pour mission de « *promouvoir les cultures du monde arabe en présentant expositions, concerts, conférences et actions éducatives* » dans la région ; il offre également des cours de langue arabe moderne. Contrairement à son « grand frère » parisien, il ne comporte ni musée, ni bibliothèque, mais une « collection permanente » récente. Les expositions sont majoritairement organisées par son équipe et la programmation d'une exposition de l'IMA parisien en itinérance reste l'exception. Il affiche des tarifs d'entrée particulièrement bas (5€ l'entrée pour un adulte sans réduction). On observe que le site Internet officiel de la Ville de Tourcoing (dont cette entité porte le nom) se contente de renvoyer sur celui de l'IMA Tourcoing et que celui de la Région des Hauts-de-France ne mentionne même pas son existence dans son chapitre consacré aux activités culturelles.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Conçu autour d'un projet pluridisciplinaire comprenant originellement un musée, une bibliothèque et des expositions – ressemblant en cela au Centre Pompidou –, l'IMA a subi ou organisé une décantation progressive de son modèle, certaines activités prenant progressivement plus d'importance, tandis que d'autres se sont rétractées ou bien ont stagné.

Dans la première catégorie figurent les expositions, désormais devenues l'incontestable figure de proue de l'institution : leur fréquentation est soutenue ; elles sont financièrement équilibrées et contribuent même au budget global ; elles sont la vitrine de son rayonnement à l'international. Les autres activités apparentées au spectacle vivant, les conférences et l'enseignement de l'arabe ont également connu un développement indéniable, même si certaines soulèvent une question de légitimité et d'équilibre économique, comme la certification en langue arabe dont les tarifs gagneraient à être rapprochés des standards internationaux. La librairie s'est redressée depuis le précédent contrôle de la Cour.

La seconde catégorie comporte le musée et la bibliothèque : le premier souffre d'un fonds initial d'œuvres limité, d'une scénographie désormais inadaptée et d'une fréquentation atone ; la bibliothèque a bénéficié d'un investissement de rénovation important (3 M€), mais elle semble figée dans un modèle passéiste et pâtit, à l'instar d'autres bibliothèques, du rétrécissement des publics du fait du développement des usages numériques.

La donation Lemand, qui triple en volume les collections du musée, peut-elle susciter un renouveau ? Tournée exclusivement vers la création contemporaine, elle change le barycentre du musée et peut donc apporter à Paris une offre qui compléterait celle plus patrimoniale du Louvre sur les arts de l'Islam. En outre, sa présentation au public a suscité de la part de l'IMA un projet de « nouveau musée » dont seulement une infime partie du financement avait été trouvée. Finalement, l'institution opte pour une rénovation limitée à la scénographie, possible à financer grâce à la subvention de 6 M€ obtenue de l'État.

Ce projet n'épuise pas le besoin de réflexion stratégique. Il faut donc que ses donateurs d'ordre français (MEAE) et arabes (les pays fondateurs) se concertent de façon approfondie sur son schéma directeur pour les années à venir, dans un échange qui n'a pas encore vraiment eu lieu. Il leur faut revenir aux missions d'origine définies dans l'Acte de fondation (cf. supra en introduction) et se demander si l'IMA concrétise pleinement ses promesses de « favoriser les échanges culturels » (alors que 83% de la fréquentation de l'IMA est francilienne) et de « faciliter la réflexion en commun des Français et des Arabes sur le monde actuel et son avenir », notamment en ce qui concerne son apport à l'intégration et sa capacité de projection dans le monde arabe.

3 UNE GESTION PRUDENTE MAIS SOUS-EQUIPEE

3.1 Des ressources humaines fragiles

Le statut de fondation privée de l'IMA soumet ses salariés au code du travail. Les seuls fonctionnaires, en position de détachement, sont la directrice des musées et le chef de service des musées (conservateurs du patrimoine, détachés du ministère de la culture), la conseillère diplomatique (diplomate détachée du MEAE) et une chargée d'actions éducatives et médiations (ministère de l'éducation nationale).

3.1.1 Une direction des ressources humaines peu opérante

Le service est en charge des fonctions classiques de gestion des ressources humaines : recrutement, administration du personnel, action sociale, formation, politique salariale. Rattaché au secrétariat général, il comprend quatre personnes, outre le directeur, qui est aussi directeur juridique. Il administre 164 ETPT au 31/12/23 (167 en moyenne sur l'année).

Il s'appuie sur un système d'information des ressources humaines spécifique pour la gestion du personnel (SIRH), choisi seul par le précédent responsable RH et jugé difficile dans son maniement tant par le secrétariat général que par le département SI (*cf. infra* section SI).

Le poste de DRH est actuellement vacant, après que l'ancien directeur a été mis à pied et licencié pour faute en décembre 2023. L'intérim est assuré par la secrétaire générale, qui a fait appel à un manager de transition RH⁴², en attendant l'arrivée d'un nouveau responsable, prévue en juillet 2024. Le poste était également resté vacant près de deux ans avant 2020. Un tel poste ne peut rester vacant, non seulement au regard de l'importance des effectifs de l'IMA, mais également de ses nombreuses attributions, comme le recrutement, et de son caractère sensible pour le bon fonctionnement d'une organisation. Or, si c'est le président de l'IMA, ou le secrétaire général par délégation, qui signe les contrats, c'est au responsable des ressources humaines et des affaires juridiques d'apporter son expertise et son conseil, qui en l'espèce font et ont fait défaut pendant de longues périodes.

3.1.2 Des effectifs en hausse et à l'ancienneté élevée

3.1.2.1 Une augmentation des effectifs

Depuis 2012, les effectifs ont augmenté de 15,4% pour atteindre 167 ETPT en moyenne en 2023, composé de près de 74% de CDI, de 13% de CDD, le solde étant composé de contrats en alternance (stagiaire et apprentis) et autres. Ce recours croissant aux CDD (essentiellement les conférenciers pour les expositions et les professeurs pour le centre de langue) s'explique par la nature même des fonctions qui leur sont confiées, mais il a augmenté sensiblement sur la période (+5 points, passant de 8 à 13%) au détriment des CDI.

⁴² Pour un coût légèrement supérieur à 10.000€ HT.

Cette évolution a aussi l'avantage de donner à l'IMA plus de flexibilité dans l'adéquation entre ses besoins et ses ressources, en lui permettant de surmonter les contraintes de la classification des emplois dans son accord d'entreprise de 1992 (*cf. infra*), mais elle est aussi dénoncée par les élus du personnel comme une forme de « *précarisation de l'emploi* » ; de fait, il est toujours malaisé pour établissement subventionné de s'exonérer ainsi des prescriptions que l'État entend faire appliquer par les entreprises.

Les femmes représentent 68 % des effectifs, soit plus des deux tiers, ce qui est un taux de féminisation élevé.

Les cadres et cadres supérieurs représentent presque 80 %, ce qui est logique compte-tenu de la nature des fonctions qui sont en grande partie des prestations intellectuelles, le terme de cadre ayant ici plus à voir avec un niveau de qualification qu'avec la notion d'encadrant. On observera toutefois que l'organigramme se caractérise par la multiplicité de petites équipes de moins de 5 personnes rattachées à des « responsables » ou à des « directeurs », qui peut donner l'impression d'une pyramide excessivement hiérarchisée.

Tableau n° 8 : Évolution des effectifs (en ETP en moyenne annuelle)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>ETPT</i>	144,7	150,9	158,5	149,5	154,6	153,2	156,1	166,5	160,9	154,5	167,5	167
- dont CDI	117,3	125,6	125,3	123,2	123,1	125,3	124,5	124,9	127,9	121,5	120,7	123,2
- dont CDD	12,3	10,7	16,4	13,5	13,5	12,5	14,3	18,8	13,3	8,1	20,2	22,1

Source : Cour des comptes, d'après les données de l'IMA

L'IMA ne remplit pas son obligation légale d'emploi des travailleurs handicapés : en 2023, ils ne sont que 1,99 ETPT handicapés alors qu'ils devraient être 8, ce qui conduit l'IMA à payer une contribution pour non-respect de la réglementation⁴³. La direction indique vouloir engager des mesures pour y remédier.

3.1.2.2 Des effectifs vieillissants face à une absence de GEPP

La pyramide des âges traduit une population vieillissante puisqu'en 2023, 20 % des salariés ont plus de 60 ans. Une grande partie d'entre eux était d'ailleurs présente quasiment depuis la création de l'IMA en 1987 et celui-ci va devoir face très prochainement à des départs massifs à la retraite⁴⁴.

⁴³ Une contribution annuelle est prélevée par l'URSSAF en faveur de l'AGEFHIP si l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) de l'entreprise de 20 salariés et plus n'est pas respectée, à savoir 6% de l'effectif moyen annuel.

⁴⁴ La CBCM a d'ailleurs estimé 14 départs à la retraite entre 2024 et 2025, pour un coût employeur de 576 K€.

Certains services vont être plus affectés que d'autres par cet afflux de départs, comme celui de la bibliothèque, dont la moitié des effectifs a plus de 60 ans. Le service informatique et la bibliothèque vont aussi voir partir leurs responsables à relativement court terme, sans que la direction des ressources humaines n'ait préparé leur remplacement. Il s'agit là d'un manque de gestion des emplois et des parcours professionnels (GEPP)⁴⁵, qui se retrouve également dans la non prise en compte de l'évolution des métiers (*cf. supra* section bibliothèque), qui, même si elle n'est pas obligatoire au vu de ses effectifs, aiderait l'IMA à mieux gérer ses ressources humaines.

Le taux de *turn over* est difficile à calculer car l'IMA emploie de nombreux conférenciers, enseignants intermittents, CDD de courte durée, alternants, stagiaires, etc. En incluant ces catégories, il ressort à plus de 80 % au cours des trois dernières années, ce qui n'est évidemment pas représentatif. En excluant ces catégories, on obtient un taux « normalisé » de 20%, stable sur la période récente mais relativement élevé⁴⁶ (cela signifie que le temps de présence dans l'organisation est en moyenne de 5 ans). Un fort taux peut traduire une insatisfaction des salariés dans l'environnement de travail.

3.1.3 La formation

En 2023, l'IMA a dépensé près de 146 K€ HT pour ses actions de formation (+ 50 K€ par rapport à 2022), représentant 1669 heures pour 87 actions de formations concernant 93 collaborateurs, issus de tous les services, et concernant 88 cadres/cadres supérieurs pour 5 employés, ce qui correspond à la proportion de ces catégories dans l'effectif total.

Ces formations concernent principalement le maintien dans l'emploi (41%), l'adaptation au poste de travail (30%) et le développement des compétences (29 %)⁴⁷.

3.1.4 Les accords d'entreprise

L'IMA bénéficie de plusieurs accords d'entreprise : accord sur le compte épargne temps (révisé en 2015), sur le télétravail et le droit à la déconnexion (signé en 2021) notamment.

Le plus complet et le plus ancien est le « protocole d'accord » de 1992 qui définit notamment les emplois et la grille salariale. La Cour a déjà relevé à deux reprises sa complexité. Il comprend un référentiel des emplois classés selon trois catégories (employés, cadres et cadres supérieurs) – mais aussi 80 définitions de postes très précises, et pour partie obsolètes, tandis qu'à l'inverse certaines définitions de postes récents font défaut, notamment dans les métiers liés au digital – auxquelles correspond pour chacun une fourchette indiciaire. La valeur du point d'indice est différente selon la catégorie à laquelle appartient le salarié.

⁴⁵ La GEPP a remplacé la gestion prévisionnelle des effectifs, des carrières et des compétences (GPEEC).

⁴⁶ L'INSEE considère qu'un taux de *turn over* inférieur à 5% est bas, entre 5 et 15% normal, au-delà de 15% élevé. En moyenne, il s'est établi en France à 14,95% en 2023.

⁴⁷ Pourcentages de 2022.

La simple révision d'une fiche de poste nécessite une modification de l'accord, ce qui rend difficile les négociations entre direction et organisations syndicales. Pourtant il a pu faire l'objet d'un nombre non déterminé d'additifs, avenants ou amendements, l'IMA étant toutefois incapable de les fournir de façon exhaustive (le dernier datant de 2005).

Le régime hebdomadaire est fixé à 35 heures, avec possibilité d'effectuer un nombre d'heures supérieur, qui sont récupérables ou payables. Il n'y a donc pas de dispositif de RTT.

Les salariés bénéficiant de 35 jours de congés payés (7 semaines ouvrées) depuis un avenant de 2003, cela signifie qu'ils sont bien en deçà des 1 607 heures légales. S'ajoutent par ailleurs un jour de congé payé acquis après 16 ans d'ancienneté et un jour de congé payé supplémentaire tous les trois ans : un salarié en fin de carrière ayant 37 ans d'ancienneté (recruté à la création de l'IMA) bénéficie donc de 43 jours de congés (8,4 semaines ouvrées). Ces dispositions sont déroatoires aux règles en la matière, y compris des grandes institutions culturelles parisiennes, et devraient être revues.

Notons enfin que l'IMA dispose, sous la forme d'un self-service, du *Moucharabieh*, qui propose une formule pour le déjeuner (entrée, plat et dessert, pain et fontaine à eau à disposition) aux collaborateurs de l'IMA et à ses prestataires sur site dont le prix est équivalent à la valeur du titre restaurant, soit 10€ depuis le 1^{er} juillet 2023 (contre 9€ au 1^{er} juin 2021). L'IMA les finance à hauteur de 60 % de leur valeur libératoire, le maximum prévu par la réglementation.

Recommandation n°9 (Président de l'IMA) Réviser l'accord collectif de 1992 et, notamment, en extraire le référentiel d'emploi pour le mettre dans un accord séparé, et y intégrer les avenants successifs afin d'avoir une vision exhaustive des conditions de travail et du temps de travail des salariés de l'IMA.

3.1.5 Une masse salariale en hausse

La masse salariale représente 41 % des dépenses totales de l'IMA en 2023, ce qui est logique pour une activité tertiaire. Elle se subdivise en trois parties inégales : les salariés travaillant dans activités proposées au public en représentent 49%, les fonctions support 41% et les activités « commerciales » (librairie, locations d'espaces, mécénat) les 10% restant, selon une présentation analytique réalisée pour la première fois par l'IMA en 2023.

Sur la période contrôlée (12 ans), la masse salariale a augmenté de 31,1 % comme l'illustre le tableau ci-après :

Tableau n° 9 : Évolution et répartition de la masse salariale (en M€)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Masse salariale	8,31	8,42	8,97	8,82	9,08	9,58	9,64	9,72	7,18	8,53	9,74	10,90
- salaires bruts	5,10	5,13	5,46	5,39	5,57	5,85	5,90	6,13	4,51	5,31	6,20	6,73
- cotisations patronales	3,21	3,29	3,51	3,43	3,52	3,73	3,74	3,58	2,68	3,22	3,54	4,16

Source : Cour des comptes-données d'après les données de l'IMA

Dans cette augmentation de la masse salariale totale, il faut tenir compte de l'évolution de l'effectif (+15,4 %). La progression de la masse salariale à effectif constant n'est donc que de +13,6%⁴⁸. Une autre approche consiste à examiner le « SMPT » ou salaire moyen brut par tête (total des salaires bruts rapporté à l'effectif) : il était de 35.250€ en 2012 et de 40.300€, soit une évolution de +14,3 % quasiment identique au calcul par la masse salariale globale. Cette évolution des salaires « autour de +14% » en moyenne provient des augmentations du point d'indice obtenues lors des négociations annuelles obligatoires (NAO) et du GVT⁴⁹ des salariés. Mais l'inflation entre 2012 et 2024 ayant été de 21,5 %, les salaires à l'IMA ont progressé en moyenne sensiblement moins vite. Cette évolution est probablement due à un « effet noria » : des salariés plus âgés en CDI ont été remplacés par des salariés plus jeunes, moins qualifiés et en partie en CDD, donc moins bien rémunérés. Cet effet s'estompe progressivement.

En 2023, les salariés de l'IMA ont obtenu une augmentation de +7 % pour toutes les catégories. Par comparaison, le point d'indice de la fonction publique n'a augmenté que de 6,32 % entre 2010 et 2023. Certes, la valeur des points d'indice de l'IMA n'avait pas varié depuis 2016 et a été portée à 7,569 € pour les employés, 7,547 € pour les cadres et 7,792 € pour les cadres supérieurs. Le coût total en année pleine est de près de 650 000€ pour l'IMA. La NAO de 2023 a également acté la prime au mérite attribuée au tiers des effectifs (soit 53 personnes), eu égard à leur évaluation annuelle, par l'augmentation d'un échelon, soit un coût de près de 158 000€, soit près de 3000€ en moyenne par salarié concerné.

Le salaire du président est inchangé depuis son arrivée en 2012. Cette « indemnité de fonction » accordée par le conseil d'administration, ainsi que les émoluments du secrétaire général, sont plutôt dans le bas de la fourchette des organismes comparables⁵⁰.

3.1.6 Plusieurs situations contractuelles à mieux encadrer

La Cour a relevé plusieurs irrégularités juridiques concernant certains contrats de ressources humaines, concernant des collaborateurs au cabinet du président.

⁴⁸ $1,311 / 1,154 = 1,136$ soit +13,6%

⁴⁹ « Glissement Vieillesse-Technicité », c'est-à-dire l'ancienneté et l'avancement des salariés.

⁵⁰ Président : 9250€ bruts par mois soit 111.000€ par an. Secrétaire général(e) : <100.000€ bruts par an.

3.1.6.1 Des collaborateurs réguliers employés en contrats de prestation

L'actuel conseiller spécial du président – retraité de la fonction publique après avoir accompagné le président depuis 1981 au ministère de la culture – a cumulé 16 contrats successifs de prestation intellectuelle depuis 2013. Le premier est un commissariat d'exposition à titre bénévole. Puis 15 autres se sont succédés à titre onéreux, de fin 2013 à 2021, environ pour moitié pour des commissariats. Les honoraires s'élèvent au total à 386.500€ sur huit ans⁵¹ (48.000€ par an ou 4.000€/mois), prévoyant parfois des parts variables supplémentaires en cas d'itinérance des expositions. Ces contrats auraient donc dû être additionnés, au moins sur quelques années, afin de déterminer les règles de publicité et de mise en concurrence. Par ailleurs, le montant de chacun de ces contrats dépassait quasi systématiquement le seuil des marchés à procédure adaptée (MAPA⁵²), qui doivent respecter les principes de la commande publique. L'IMA aurait dû recourir à des mesures de publicité et de mise en concurrence, même simplifiées, au regard du montant. Or, aucune publicité ni mise en concurrence de candidats potentiels n'ont été effectuées, contrevenant ainsi aux règles de la commande publique.

À compter du 1^{er} juillet 2021, la nature juridique de cette relation a été modifiée en ayant recouru à un appel d'offres pour attribuer un marché public de prestation de service (facturée 4.000€ mensuels). Le conseiller du président a été le seul à répondre. Il n'existe pas de rapport d'analyse des offres. Ce marché a été passé pour une durée d'un an, renouvelable deux fois.

Les 15 contrats de prestation pour commissariat (2013-2021) et le marché de prestation intellectuelle comme conseiller du président (2021-2024) sont, en réalité, le substitut d'un contrat de travail à durée indéterminée. L'intéressé est en effet de façon patente, depuis 2013, « conseiller spécial » du président et figure en tant que tel à l'organigramme de l'IMA (sauf après 2021). La direction explique que ces modalités juridiques ont été choisies pour éviter de présenter au conseil d'administration la création d'un poste supplémentaire au cabinet du président, un argument difficilement recevable.

La Cour ne remet pas en cause la réalité du travail effectué, mais la forme de la relation contractuelle, qui aurait nécessité depuis le début un contrat de travail en bonne et due forme, évitant le subterfuge d'un appel d'offres avec un seul répondant.

D'autre part, la conseillère en communication – également ancienne collaboratrice de longue date du président – bénéficie aussi de contrats de prestations de service. Sur la période 2014-2022, on dénombre 11 contrats successifs, pour un montant total de plus de 146.000€, excédant le seuil de déclenchement d'un appel d'offres qui, en l'espèce, n'a pas eu lieu. Le dernier contrat a été passé sous la forme d'un CDD pour un mois (à hauteur de 8 000€ bruts). Elle bénéficie de cartes de visite et se présente comme conseillère du président, soulignant ainsi que sa relation avec l'IMA est bien un contrat de travail à durée indéterminée et non une pure prestation contractuelle. Un tel montage pendant 11 ans soumet l'IMA à un risque fort de requalification devant le conseil des prud'hommes, avec les rappels de cotisations sociales afférentes, si une action était intentée.

⁵¹ Proche du cumul de 387.000€ requalifiable en marché public soumis à appel d'offres, selon les anciens seuils.

⁵² 15 000 HT avant 2015, 25 000 HT entre 2015 et 2019, puis 40 000 € HT.

3.1.6.2 Une « mise à disposition » ne respectant pas les dispositions réglementaires

Le recrutement du directeur de cabinet pose plusieurs problèmes juridiques.

Il s'agit d'un agent contractuel en CDI du ministère de la culture, mis à disposition de l'IMA dès 2011 (il y a plus de 13 ans alors qu'une mise à disposition ne peut excéder 10 ans), qui plus est initialement sans convention entre ces deux parties et sans remboursement de sa rémunération par l'IMA au ministère, contrairement à ce que prévoit la réglementation.

Il n'est d'ailleurs pas certain que l'IMA fasse partie des organismes pouvant accueillir des agents « mis à disposition ».⁵³

En juillet 2021, une convention de mise à disposition pour une durée de trois ans a finalement été signée entre l'IMA et le ministère de la culture. L'IMA rembourse désormais le salaire, la prime et les cotisations sociales au ministère, soit un total de 9 551 € mensuels (6 994€ de salaire brut pour l'intéressé, en décembre 2023). Interrogé sur le dépassement irrégulier de la durée de mise à disposition, le secrétariat général du ministère de la Culture a indiqué vouloir résoudre ce problème par la mise en place d'un congé mobilité : cela supprimerait le désordre pour l'avenir mais pas pour les 3 années de dépassement passées par rapport à la durée maximale de 10 ans, pas plus que cela ne réparerait l'inexistence d'une convention de mise à disposition pendant toute cette période.

En outre, cet agent bénéficie d'un second contrat de travail avec l'IMA, signé le 25 janvier 2013, le rémunérant à hauteur de 1 000 € mensuels pour occuper la même fonction que celle justifiant sa mise à disposition. Le 25 juin 2018, un avenant a porté cette rémunération à 2 733 € mensuels pour un temps complet. Il s'agit en fait d'un complément de rémunération décidé par l'IMA, assimilable à une prime de fonction en sus de ses émoluments contractuels issus de son employeur d'origine. On peut en comprendre la justification eu égard à la nature de ses fonctions auprès du président de l'IMA. Mais une telle situation contrevient à la réglementation en vigueur, un agent ne pouvant bénéficier d'un contrat de travail sur un poste qu'il occupe déjà en étant mis à disposition dans le cadre d'un CDI⁵⁴.

Suite aux observations provisoires de la Cour, le ministère de la Culture a placé l'intéressé en « congé sans rémunération pour convenances personnelles » pour une durée d'un an renouvelable à compter du 1^{er} juillet 2024. La Cour constate que cette situation a été régularisée et enjoint l'IMA et le ministère à veiller à ce qu'elle ne se reproduise pas.

3.1.6.3 Des ruptures transactionnelles mal documentées

Deux ruptures de contrat, en 2014 et 2015, ont entraîné le versement respectivement de 80.000€ (indemnité de rupture conventionnelle pour un salarié de plus de 60 ans ; en l'espèce, l'agent avait 67 ans) et de 55.000€ dans un autre cas, sans que l'IMA ne soit en mesure d'indiquer comment ont été calculées ces indemnités, les archives étant inaccessibles.

⁵³ Décret n° 86-83 du 17 janvier 1986. Le MEAE considère que l'IMA est « un organisme contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'Etat » (2° du III de l'article 33-1)

⁵⁴ L'IMA invoque une jurisprudence de la Cour administrative d'appel de Paris qui permettrait, par un arrêt du 23 juin 2015, un complément de rémunération par la structure d'accueil, mais cet arrêt concerne un fonctionnaire territorial, ce que n'est pas en l'espèce le directeur du cabinet qui est un contractuel du ministère.

L'IMA étant désormais soumis au contrôle économique et financier de l'État (*cf. supra* section gouvernance) et un avis préalable du CBCM étant désormais nécessaire pour « *la programmation annuelle des conventions, contrats, concessions, marchés ou commandes supérieures à 40 000 € HT* », ce genre d'irrégularités devrait être évité à l'avenir⁵⁵.

3.1.7 Le dialogue social

A l'instar de nombreux organismes publics, l'IMA connaît une vie sociale et syndicale active si l'on se base sur le fort taux de participation aux élections professionnelles : 80% au dernier scrutin de l'automne 2023. Cela ne préjuge pas du taux de syndicalisation des salariés, qui reste naturellement confidentiel, mais donne l'image d'un personnel relativement engagé.

Présents dès les débuts de l'Institut, et signataires de l'accord de 1992, la CFDT, FO et la CFE-CGC ont disparu, laissant la place à deux seules centrales représentées par des élus au Comité social et économique (CSE) : la CGT-Culture et SUD-Culture. La première réalise un score de 60% qui en fait le seul interlocuteur en capacité de signer des accords et détient logiquement le poste de secrétaire du CSE. Les deux délégués syndicaux CGT et SUD sont deux grands anciens de la maison, salariés depuis respectivement 38 et 35 ans et tous deux à quelques mois de leurs départs en retraite.

Ces deux organisations syndicales s'accordent sur le climat social interne qualifié de « *globalement serein, mais empreint de certaines inquiétudes* ». De fait, l'Institut n'a pas connu de conflit significatif au cours de la décennie écoulée. Elles estiment que la situation sous plusieurs anciens présidents était plus tendue qu'aujourd'hui et savent gré au président actuel d'avoir su améliorer le dialogue et redonner des perspectives fortes à l'IMA. Elles le créditent d'une forte implication, d'une capacité à incarner et à bien représenter l'IMA, ainsi qu'à défendre ses intérêts auprès de l'État, des pays arabes, du monde culturel et des médias. La revalorisation salariale obtenue en 2023 (+7%) est aussi mise à son actif. En contrepartie, elles soulignent « *un exercice souvent solitaire du pouvoir* » et l'absence de projet fédérateur discuté avec les salariés. Elles expriment aussi une peur du vide au moment où il quittera ses fonctions.

3.1.7.1 Des revendications classiques...

La première revendication des deux syndicats porte sur les moyens budgétaires et humains de l'IMA qu'elles jugent « *insuffisants* » face à la croissance de l'activité. Elles invoquent des situations ponctuelles de souffrance au travail, tout en admettant qu'à leur connaissance, il n'y a pas d'arrêts-maladie motivés par des *burn-out*. Elles déplorent une rotation rapide des agents (notamment dans les expositions et des activités culturelles) et des départs en retraite non remplacés, sans fournir d'exemples précis, sauf celui de la bibliothèque dont les effectifs ont en effet diminué (*cf. supra*). Elles regrettent que la part des CDI décroisse au profit de celle des CDD et en déduisent un accroissement de la précarité des emplois, qui n'est pas démontré, puisque les CDD répondent aussi au développement de logiques de projets et au besoin de compétences nouvelles pas systématiquement prévues dans la grille d'emplois datant de l'accord de 1992.

⁵⁵ Arrêté du 20 mars 2024 précité, fixant les modalités spéciales d'exercice du contrôle économique et financier de l'Etat sur l'IMA et document de contrôle de l'IMA en application de l'article 7 dudit arrêté.

Sur le plan salarial, le rattrapage important obtenu lors de la NAO 2023 est une source de satisfaction, jugée naturellement insuffisante. Elles réclament une poursuite de la hausse, auxquelles elles ajoutent des revendications anciennes telles qu'une prime au mérite pour un tiers des salariés et une prime pour tous les salariés, destinée à représenter à terme l'équivalent d'un 13^{ème} mois.

Face à leurs demandes, les organisations syndicales sont conscientes que le budget de l'IMA ne contient pas de marges de manœuvre et que les ressources propres ont déjà beaucoup augmenté et n'ont pas un gros potentiel d'accroissement futur.

Elles tournent donc leurs demandes vers la subvention de l'État français, reprenant sur ce point l'argumentaire de leur propre direction, et vers les pays arabes fondateurs qui ont cessé leurs contributions régulières. À leur égard, elles formulent deux revendications :

- Que les états arabes reprennent des versements réguliers au budget général de l'IMA, décorrélés des mécénats ponctuels qu'ils consentent sur des sujets précis. Elles estiment que chaque pays devrait verser un ticket minimal de 0,2 M€ par an ;
- À défaut, que l'IMA soit autorisé à prélever une partie de son fonds de réserve pour financer son budget courant, par exemple à hauteur de 1 à 2 M€ par an pendant 5 ans, le temps nécessaire à remettre en place ce financement pérenne et régulier de la part des pays arabes. Le fonds passerait ainsi de 50 M€ à environ 40 M€, réduisant mécaniquement son rendement financier de 20%, soit quelques centaines de milliers d'euros par an en moins avec le niveau actuel des taux d'intérêts.

La structure actuelle de financement, qui voit certains pays arabes financer des opérations de leurs choix tandis que d'autres restent de côté, est vivement critiquée par les organisations syndicales. Elles y voient un risque d'instrumentalisation des activités de l'IMA à des fins politiques (notamment dans les thématiques d'exposition) de la part des pays mécènes : l'exposition sur Al Ula, voulue et financée par l'Arabie Saoudite, en est l'exemple. Elles y voient aussi, à l'inverse, le risque d'oublier certains sujets majeurs qui ne trouvent pas de mécènes et donc ne sont pas traités : l'absence d'exposition sur le Yémen, pourtant riche de son patrimoine exceptionnel mais en guerre, en fournit l'exemple. Pour parer ces évolutions où chaque pays décide de son implication à géométrie variable en fonction de son intérêt politique, les organisations syndicales affichent donc leur préférence pour un retour à un budget commun, abondé par tous les pays signataires, et destiné à financer équitablement tous les projets de l'IMA. Elles sont néanmoins lucides sur la difficulté d'un tel retour en arrière.

En fin de compte, pour mieux associer son corps social à la stratégie, l'IMA pourrait organiser au moins une fois tous les deux ans une discussion sur les orientations stratégiques au conseil d'administration et au CSE.

3.1.7.2 ... défendues sans conflit ni initiatives marquantes

Pour défendre leurs points de vue, les deux confédérations syndicales discutent avec leur direction et rencontrent certains ambassadeurs de pays arabes, mais pas tous. Elles se contentent du cadre institutionnel du CSE. Elles n'ont pas cherché à rencontrer les administrateurs français issus du MAEE, alors même qu'ils viennent de prendre leurs fonctions. Elles regrettent l'absence de débat sur les orientations stratégiques, mais ne demandent pas à siéger dans l'enceinte où celles-ci sont discutées, à savoir le conseil d'administration.

Or, les statuts n'ont pas prévu que le secrétaire du CSE soit membre de droit de ce conseil, comme c'est l'usage à peu près partout. Ainsi, les organisations syndicales se plaignent de ne pas être entendues, mais elles sont loin d'avoir pris toutes les initiatives en ce sens et sont restées passives dans leurs revendications statutaires.

Enfin, les organisations syndicales disent souhaiter la remise à plat complète de *l'Accord d'entreprise de 1992*, dont ni elles ni la direction ne semblent disposer actuellement d'un état consolidé après les multiples avenants auquel cet accord a donné lieu. Elles reconnaissent que la grille de 25 emplois définie il y a quarante ans à l'ouverture de l'Institut est aujourd'hui obsolète et contraignante et qu'elle mérite d'être modernisée. La direction aussi souhaite remettre cet accord sur le métier, tout en redoutant légitimement les effets de bord d'harmonisation par le haut de la grille et toutes les revendications annexes qui s'ajouteront à un tel exercice de toilettage.

3.2 Une gestion financière délicate

3.2.1 L'IMA est en perte d'exploitation depuis 12 ans

Les comptes ont été **certifiés conformes et sans réserve** en 2015 (cabinet Fidus) puis de 2016 à 2021 (cabinet Constantin) et en 2022 et 2023 (cabinet Deloitte).

3.2.1.1 Un déséquilibre structurel et préoccupant

Le résultat légèrement positif enregistré par l'IMA au cours des trois dernières années (0,51 M€ en 2021, 0,68 M€ en 2022 et 0,35 M€ en 2023) ne parvient pas à contrebalancer une décennie de déficit.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que ce déficit apparaît au niveau du résultat d'exploitation, les charges de fonctionnement restant invariablement supérieures aux recettes de fonctionnement, y compris ces trois dernières années, et que ce sont seulement les éléments du résultat financier et du résultat exceptionnel – par définition non récurrent – qui réduisent ce déficit courant et permettent d'atteindre l'équilibre depuis 2021. Le résultat financier est lié aux produits des placements (*cf. infra*) et le résultat exceptionnel de 2023 à la prise en compte de la quote-part des subventions d'investissement du ministère de la Culture.

L'IMA considère que ses dotations aux amortissements devraient être annulées par la reprise d'une provision faite initialement dans ses fonds propres et que sa perte d'exploitation, étant sans effet sur sa trésorerie, « *relève d'un jeu d'écriture comptable* ». Une telle approche méconnaît les principes comptables et feint d'ignorer le fait que l'IMA détruit peu à peu ses fonds propres.

L'année 2020 est évidemment une année à part, en raison de la crise sanitaire, avec un chiffre d'affaires qui a diminué de 57% suite à la fermeture temporaire de l'IMA, et des charges d'exploitation en forte baisse également, avec des achats moindres et des salaires et cotisations sociales prises en partie en charge par l'État (mécanisme de l'activité partielle).

La principale raison de ce déficit d'exploitation est le non-paiement par les États arabes fondateurs de leur quote-part dans le financement de l'IMA, qui devait initialement s'élever à 40%, aux côtés de la France à hauteur de 60%. Mais les États arabes n'ont pas respecté l'accord fondateur, malgré les demandes répétées formulées par les représentants du MEAE au conseil d'administration de l'IMA ou par les plus hautes autorités de l'État, ce qui illustre leur manque d'intérêt pour l'équilibre financier de l'IMA.

Par des arrangements *ad hoc* intervenus entre 2003 (un premier protocole financier entre l'IMA et 13 États arabes sur 22) et 2014 (le dernier accord intervenu avec un pays), entérinés par le seul conseil d'administration, il a été décidé de constituer au profit de l'IMA un fonds de réserve, valant solde de tout compte pour leurs arriérés passés comme pour leurs concours à venir. Le fait que ce fonds génère des produits financiers au profit de l'IMA (*cf. infra*) ne saurait masquer le manquement essentiel des pays arabes à leurs obligations financières, pourtant librement contractées lors la création de l'IMA en 1980, et qui explique l'insuffisance de ses recettes par subvention aujourd'hui.

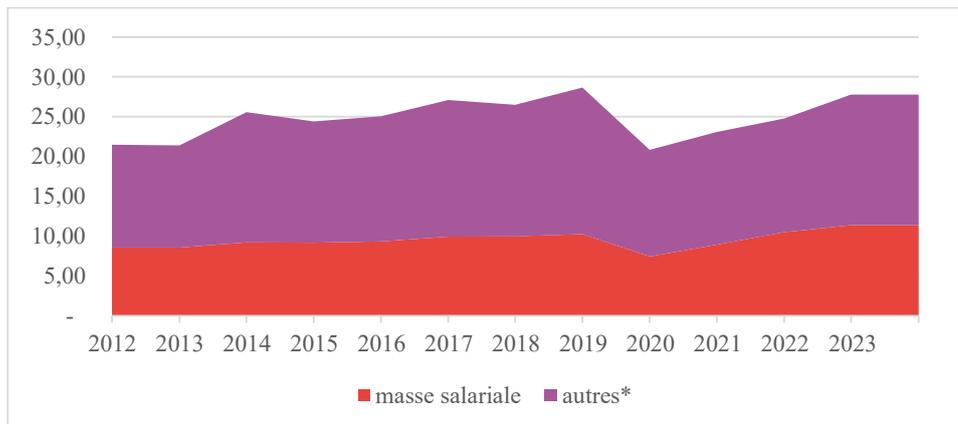
Le compte de résultat se présente ainsi (en retenant 2012, année de départ du contrôle, et les trois derniers exercices, les exercices intermédiaires étant en annexe) :

Tableau n° 10 : Comptes de résultat de l'IMA 2012-2021-2022-2023 (en M€)

<i>Soldes intermédiaires de gestion</i>	2012	2021	2022	2023
<i>Recettes d'exploitation</i>	18,7	21,71	23,8	25,82
<i>dont chiffre d'affaires</i>	4,29	3,99	6,75	9,45
<i>dont subvention d'exploitation</i>	12,19	12,35	12,35	12,35
<i>dont mécénat</i>	1,56	1,96	2,55	0,73
<i>Charges d'exploitation</i>	21,49	23,07	24,76	27,76
<i>dont salaires et cotisations</i>	7,79	8,59	9,28	10,79
<i>dont autres charges</i>	9,28	7,15	9,78	10,85
<i>Dotation sur immobilisation</i>	2,6	5,93	2,58	2,66
<i>Résultat d'exploitation</i>	-2,79	-1,36	-0,96	-1,93
<i>Résultat financier</i>	1,18	1,01	0,93	1,43
<i>Résultat exceptionnel</i>	0,46	0,86	0,7	0,85
<i>Résultat de l'exercice</i>	-1,15	0,51	0,68	0,35

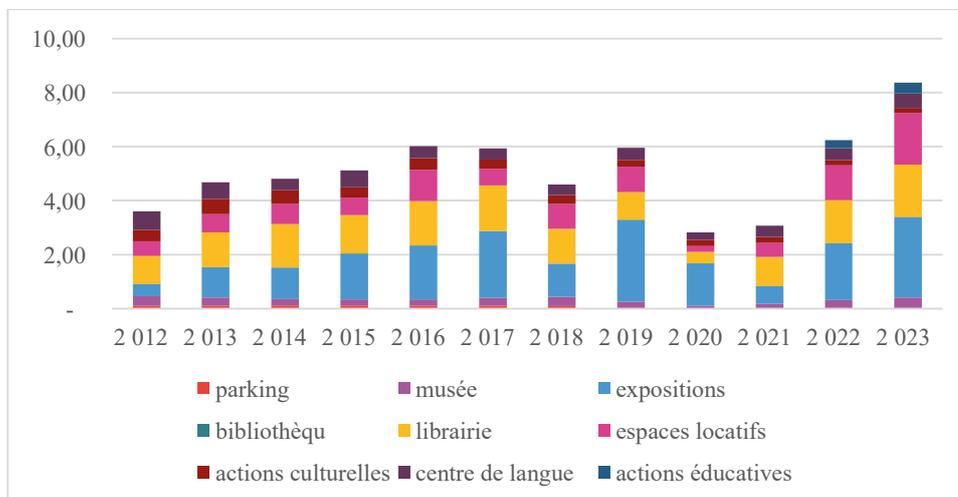
Sources : Cour des comptes d'après les comptes de résultat de l'IMA

Dans la durée, **les charges d'exploitation** suivent une trajectoire quasi parallèle à celle des recettes, non pas parce que l'IMA réduirait ses charges dès que ses recettes fléchissent (sa structure de coûts ne permet pas une telle flexibilité ni réactivité), mais plutôt parce qu'il y a un lien entre les coûts de production des activités et leur fréquentation (par exemple, une exposition à succès qui serait prolongé entraîne davantage de coûts de prestataires divers). Comme beaucoup d'opérateurs, l'IMA a subi une forte hausse de son énergie (+103% entre 2022 ET 20é »). Les charges d'exploitation se composent à près de 40% de la masse salariale :

Graphique n° 1 : Répartition des charges d'exploitation de l'IMA (en M€)

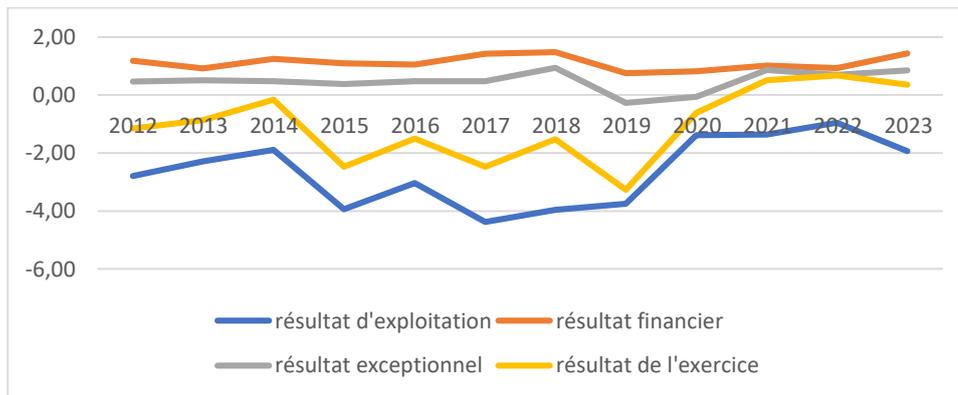
Source : Cour des comptes d'après les comptes l'IMA ; *achats de marchandise, fluides, dotation aux amortissements, ...

Dans les **recettes d'exploitation**, le chiffre d'affaires, bien qu'ayant plus que doublé sur la période (4,3 M€ en 2012 et 9,5 M€ en 2023), reste inférieur à la subvention de l'État, qui est la première ressource financière de l'IMA (12,3 M€). Au sein du chiffre d'affaires commercial, les expositions représentent l'essentiel (*cf. supra* section activités), avec la librairie et les espaces locatifs, loin devant le musée, les autres activités et la bibliothèque :

Graphique n° 2 : Chiffre d'affaires par activité (en M€)

Source : Cour des comptes d'après les données de l'IMA

Le résultat d'exploitation reste négatif durant la période sous revue, jusqu'à atteindre -4,4 M€ en 2017 ; il se redresse ensuite vers 2020 et 2021, années de fonctionnement très atypique, pour fléchir de nouveau à -2M€ en 2023, année où l'IMA se félicite de sa bonne fréquentation (expositions à succès comme « Parfums », hausse de l'affluence au musée, succès des spectacles, ...) : cela illustre le caractère structurel du déficit d'exploitation, puisque plus l'activité est forte, plus le déficit se creuse (de 2015 à 2019, en 2023), tandis qu'à l'inverse une fermeture temporaire permet de juguler les pertes (en 2020 et 2021)...

Graphique n° 3 : Les soldes intermédiaires de gestion de l'IMA (en M€)

Source : Cour des comptes d'après les comptes de résultat de l'IMA

Les résultats par activités : Pour la première fois, l'IMA a établi au 31 décembre 2023 un début de comptabilité analytique par activités, en répartissant les charges directes qui leur sont associées (sans ventiler les charges transversales, donc il ne s'agit pas d'un véritable coût complet). Comme on l'a indiqué plus haut, seules les expositions, la librairie et les locations d'espaces dégagent une marge brute contribuant à la couverture des coûts fixes. Les autres activités sont déficitaires avant même imputation de leurs quotes-parts des coûts fixes, les plus importants foyers de pertes étant la bibliothèque et les activités culturelles et éducatives. Au total, les activités ont enregistré un déficit d'exploitation de près de 2,5 M€.

Tableau n° 11 : Résultats définitifs par activités à l'IMA en 2023 (en K€)

Activités	Salaires	Fonctionnement	Marketing et communication	Subvention et mécénat*	CA	SOLDE
<i>Expositions</i>	486	2.022	642	699	2.871	+420
<i>Musée</i>	607	240	50	93	418	-386
<i>Bibliothèque</i>	1.258	145	0	0	5,6	-1.397
<i>Activités culturelles et éducatives</i>	1.853	1001	132	413	588	-1.985
<i>Langue</i>	1.291	167	0	895	534	-29
<i>Librairie</i>	679	1.075	0	0	1.930	+175
<i>Location d'espaces</i>	234	143	1	0	1.943	+1.565
<i>Ensemble</i>	6.608	4.895	1.411	2.099	8.299	-2.515

Sources : DAF de l'IMA et retraitements Cour des comptes, *hors subvention du MEAE

3.2.1.2 Un bilan sain grâce au fonds de réserve et à l'absence d'endettement

Le bilan de l'IMA est en apparence très sain puisqu'il bénéficie à l'actif d'une trésorerie importante (plus de 60 M€), liée au fonds de réserve des Etats arabes (*cf. infra*), au versement en début d'année de la subvention de la France et à un besoin en fonds de roulement limité⁵⁶ du fait de créances courantes très inférieures aux dettes d'exploitation au 31 décembre 2023. Grâce à son abondante trésorerie, l'IMA n'a pas contracté d'emprunt à long terme. Mais ce bilan reflète aussi le poids des déficits accumulés, avec un report à nouveau négatif de -45,5 M€ : en d'autres termes, l'IMA a détruit en près de 40 ans plus de 45 M€ de ses fonds propres, ce qui représente plus des deux tiers de sa dotation initiale (138 M€).

Tableau n° 12 : Bilan 2023 de l'IMA (en M€)

Actif	Brut	Amortissement	Net	Passif	
Actif immobilisé	127,18	78,3	48,88	107,62	Fonds propres
<i>dont constructions</i>	63,32	57,94	5,38	138,87	dont fonds propres statutaires
<i>dont autres immobilisations corporelles</i>	58,22	16,14	42,07	-45,53	dont report à nouveau
Actif circulant	69,66	0,55	69,1	9,19	dont subvention d'investissement
<i>dont valeur mobilière de placement</i>	60,16	0,4	59,76	8,13	Emprunts et dettes
Total	196,84	78,86	117,98	117,98	Total

Source : Cour des comptes d'après les comptes de résultat de l'IMA

3.2.1.3 Un rééquilibrage partiel grâce aux produits financiers

La plupart des pays arabes présentaient des arriérés sur les dotations budgétaires annuelles qu'ils auraient dû verser à l'IMA. Ces arriérés ont été cristallisés une première fois en 2003 puis définitivement en 2014 dans un fonds de réserve ; celui-ci s'élevait alors à 51,3 M€. L'avantage de cet accord est d'avoir obligé les États à régler leur arriérés et de placer ce capital afin que l'IMA en reçoive les produits de placement. Son inconvénient est d'exonérer les États de se sentir redevables pour l'avenir : de fait, les pays arabes ne versent plus aucune contribution – et n'ont aucune intention de le refaire – sauf en mécénat.

⁵⁶ Les créances courantes s'élèvent à 3,8 M€ au 31/12/23 face à des dettes courantes de 8,1 M€ (en ce compris les produits constatés d'avance), soit 4,3 M€ de contribution positive à la trésorerie.

En 2021, l'IMA a fait adopter une « charte des placements » bien conçue et précise par son conseil d'administration⁵⁷. Elle définit les objectifs de l'IMA en tant qu'investisseur (des placements non spéculatifs et prudents, dits de « père de famille », offrant des rendements stables sans risque de perte en capital), la gouvernance du fonds (avec un commission financière composée du président, du directeur général, du secrétaire général et du directeur financier), et les règles RSE que l'IMA entend respecter dans ses investissements. Elle fixe aussi un objectif de rendement au taux EONIA (3,66%) +1,5%, cohérent avec les autres critères.

Ces placements ont produit des revenus compris entre 0,7 et 1,5 M€ de 2016 à 2022 et même 1,8 M€ en 2023 du fait de la montée des taux d'intérêt (malgré une moins-value de placement de l'ordre de 0,4 M€). Ils oblitèrent en partie les pertes d'exploitation, mais insuffisamment. De plus, ils incitent l'IMA à conserver intact son fonds de réserve afin d'en garder le produit, alors que ce n'est pas sa vocation.

L'IMA doit conserver la possibilité d'utiliser le fonds pour des grands travaux (cf. supra le projet du musée et infra sur le bâtiment) et donc se rendre moins dépendant des produits financiers pour équilibrer son compte de résultats annuels.

3.2.1.4 La politique tarifaire peut-elle être un levier de redressement ?

Pour faire croître ses recettes, l'IMA n'a que deux solutions : le volume et les prix.

La fréquentation (le volume) dépend de l'offre, en premier lieu les expositions, et ne peut se décréter. Certes, elle pourrait peut-être augmenter encore grâce à davantage de communication et de marketing, mais les dépenses en la matière sont déjà conséquentes : en 2023, l'IMA a consacré 0,4 M€ à des initiatives marketing et 1,2 M€ à la communication, soit 1,6 M€ ou 15% de ses dépenses totales de production de l'offre (10,9 M€). De plus, la visibilité de l'institution, bénéficiant de la présence de M. Lang à sa tête, ne peut guère croître davantage. Une hausse de fréquentation semble possible pour les cours d'arabe et leur certification.

S'agissant des tarifs (les prix), l'IMA les a déjà augmentés⁵⁸, en ligne voire au-delà de l'inflation, sauf pour le public jeune qu'il veut attirer davantage. Il pourrait être envisagé de les relever en réduisant les clauses de gratuité ou en créant des paliers intermédiaires. L'IMA se sent aujourd'hui obligé de suivre la politique de gratuité ou de réduction en vigueur dans les institutions publiques alors que, en tant que fondation privée, rien ne l'y oblige juridiquement. En particulier, l'IMA convient qu'il peut augmenter ses tarifs pour le certificat de langue, offre unique au monde, tout en maintenant des réductions pour des publics prioritaires.

Toutefois, une telle piste doit toujours être empruntée avec précaution afin qu'une hausse tarifaire ne dissuade pas les visiteurs, faisant perdre en effet-volume l'accroissement des recettes attendu de l'effet-prix, voire davantage. Or l'IMA a réalisé une intéressante étude de parangonnage au premier trimestre 2023 (cf. annexes) qui montre que sa grille est déjà positionnée en haut de fourchette par rapport à d'autres lieux culturels comparables, ce qui conduit à rendre illusoire une piste d'accroissement des revenus par les tarifs.

⁵⁷ Séance du 22 janvier 2021

⁵⁸ Depuis 2013, le tarif plein pour les expositions a cru de +24% (de 10,5 à 13€), le billet d'entrée du musée de +12,5% (de 8 à 9€) et le billet combiné de +38% (de 13 à 18€), pour une inflation de 21%. En revanche, le tarif jeune a même légèrement décliné -8% (passant de 6,5 à 6€).

3.2.2 Un mécénat qui doit encore progresser

Compte tenu de la stagnation de la subvention du MEAE et du retrait des pays arabes dans le financement régulier de l'IMA, ce dernier dépend désormais fortement de ses ressources propres et en particulier du mécénat. Celui-ci provient de deux sources principales : une poignée de grandes entreprises et les Etats arabes eux-mêmes, ponctuellement. En revanche, il y a peu de mécénat individuel : certes, l'IMA a créé en 2021 une « Association des amis de l'IMA » qui compte désormais 1.200 membres et dont les revenus ont doublé entre 2021 et 2023, mais les montants levés restent très symboliques (moins de 67.000€ en 2023).

En dépit de l'absence prolongée de sa responsable, l'activité de levée de fonds auprès de grands institutionnels et entreprises est administrée de façon documentée, chaque opération étant tracée par une convention *ad hoc* entre l'IMA et le mécène et conservée en accès direct au siège, même si elle remonte à 2012, contrairement aux autres archives qui sont éparées ou délocalisées à Amiens donc peu ou pas accessibles : c'est une différence notable entre ce département et la plupart des autres.

L'IMA suit les préconisations de la « Charte du mécénat culturel » du ministère de la Culture et de la « Charte de déontologie du mécénat d'entreprises » de l'ADMICAL⁵⁹.

3.2.2.1 Un mécénat variable mais insuffisant

Durant la période sous revue, l'IMA a levé près de 21 M€ de mécénat, l'essentiel en numéraire (90%), le reste en mécénat de compétence. Cela représente en moyenne 1,75 M€ par an. La levée varie fortement d'une année sur l'autre, sans être corrélée à la fermeture pendant la pandémie ni à la fréquentation : en effet, les deux années les plus basses sont 2013 et 2022 (<0,5 M€), tandis que les plus hautes sont 2017 et 2018 (> 3 M€), sans que ces deux années affichent la fréquentation la plus haute : les thèmes d'exposition définis en amont déterminent l'appétence des mécènes à y contribuer, mais ne sont pas toujours prédictifs de leurs succès... L'étiage bas des deux dernières années sous revue (2022 et 2023) devrait susciter l'inquiétude.

Peu avant la période sous revue, le mécénat avait connu un événement particulier en 2011 avec le don par Chanel du musée itinérant de Zaha Hadid, installé pendant six mois sur le parvis de l'IMA et valorisé à près de 13,6 M€, générant un avantage fiscal considérable pour l'entreprise sur ce don (une réduction de 60% sur son impôt sur les sociétés) dont la Cour, dans son précédent rapport avait critiqué l'intérêt pour l'IMA. De fait, l'installation a peu après été démontée et mise au rebus de façon prématurée, sa valeur bilantielle étant ramenée à zéro.

Tableau n° 13 : Le mécénat perçu par l'IMA (en K€)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
623	394	2.706	2.040	1.641	3.100	3.554	2.246	1.241	1.847	512	1.037

Sources : réponses de l'IMA à la Cour ; en jaune, l'année record

⁵⁹ Association pour le développement du mécénat industriel et commercial, créée en 1979.

Le montant moyen annuel de 1,75 M€ représente l'équivalent de 15% de la subvention publique de 12,3 M€ : c'est conséquent en volume mais relativement faible en proportion dans la mesure où, au sein de ce mécénat, sont censées se trouver les contributions ponctuelles des pays arabes qui ont par ailleurs cessé d'abonder régulièrement le budget de l'IMA. Rappelons que les Etats arabes fondateurs devaient apporter 40% du budget courant contre 60% pour la France, soit environ 8 M€ par an : l'effort de mécénat des pays arabes est donc loin de remplacer leur retrait budgétaire et très loin de leur potentiel (80 M€ pour le département des arts de l'Islam du Louvre).

Si l'on examine le fléchage des fonds, ils se concentrent sans surprise sur certaines expositions, au détriment d'autres qui sont jugées moins valorisantes par les mécènes : « Le Maroc contemporain » (2014), « Osiris » (2015), « Trésors de l'Islam en Afrique » (2017), « De Palmyre à Mossoul » (2018), « Foot et monde arabe » (2019) et « Juifs d'Orient » (2022) sont les six expositions (sur plus de soixante-quinze) qui ont permis de lever chacune plus d'1 M€. Certains thèmes plus polémiques ou sensibles recueillent très peu de mécénat privé et sont tributaires de subventions publiques : c'est notamment le cas de « Habibi » (2022) mécéné à 77% par des organismes publics, ou encore « Divas (2021) » à hauteur de 40%. L'exposition « Parfums » a reçu un mécénat d'AFALULA de 180.000€ seulement...

En termes de contreparties accordées par l'IMA à ses mécènes, l'examen des dizaines de conventions passées depuis 2012 montre qu'elles sont classiques : apposition du nom ou de la marque du mécène sur les supports de communication de l'exposition ; ou plus rarement, lorsqu'il s'agit de travaux par exemple, pose d'une plaque à son nom ; accès facilité à l'événement pour le mécène et un nombre prédéfini d'invités éventuels. Ces pratiques sont conformes aux usages et aux chartes que l'IMA dit appliquer.

3.2.2.2 Des mécènes particulièrement concentrés

Les mécènes peuvent se répartir en plusieurs catégories :

- les États arabes, le plus souvent représentés par des agences publiques qui sont leurs bras armés (par exemple, l'Agence Nord Maroc),
- des entreprises privées, généralement des grands groupes français, ou arabes, ou des filiales de groupes français dans des pays arabes,
- sans oublier des organismes publics : ces derniers ont apporté au total plus de 2,7 M€ sur la période, soit en moyenne 0,2 M€ par an qui s'ajoutent aux subventions déjà octroyées par ailleurs.

L'IMA a procédé à une étude plus fine sur la période de 2018 à 2023 qui montre, là aussi sans surprise, une forte concentration des donateurs, de type 20/80 :

- les grands mécènes (>100.000€) ne sont que 9% du nombre total des mécènes mais contribuent à 60% des fonds levés ;
- les « petits » mécènes (<20.000€) constituent les deux tiers du vivier mais seulement 10% des dons ;
- les deux tiers des montants sont l'œuvre des mécènes réguliers, venus plusieurs années de suite en soutien de l'IMA.

Parmi les mécènes réguliers, on observe également qu'une typologie se dégage par grands secteurs d'activités :

- le secteur de la défense a été fortement représenté (EADS, DCNS, Dassault, Thalès, MBDA) jusqu'en 2015 ;
- ainsi que ceux des infrastructures en BTP, eau, énergie ou télécoms (OCP⁶⁰, Vinci, Vivendi, Suez, Lafarge, Veolia, EDF, Engie, Orange, Nokia, Maroc Telecom, ...), ce qui est naturel étant donné les marchés publics que ces entreprises peuvent rechercher dans les pays arabes, auprès desquels elles souhaitent peaufiner leur image et soigner leurs contacts politiques. On notera aussi l'importance particulière de Total Énergies, qui a signé une convention triennale sur trois ans pour un montant moyen de 0,5 M€ par an, ce qui en fait de loin le plus important contributeur à l'IMA. Son président est par ailleurs membre du conseil d'administration en tant que personnalité qualifiée ;
- viennent ensuite les secteurs de la banque, de la finance, de l'ingénierie ou du conseil, et des transports, notamment aérien (Attijariwafa Bank, Bank Audi, Chaabi Bank, SG Maroc, CDC, Amundi, Altran⁶¹, EY, RAM, RATP, Air France, Tunis Air, ...), ainsi que la distribution et le luxe (Casino, LVMH).

Ainsi, comme beaucoup d'organismes culturels comparables, l'IMA s'efforce de cultiver des relations suivies avec ses grands mécènes ; ces derniers sont généralement des grandes entreprises qui ont un intérêt industriel ou commercial objectif à apporter leur contribution, sans quoi elles commettraient un abus de bien social éloigné de leur raison d'être ; la concentration et la récurrence qui en résultent peuvent surprendre et donner une fausse impression de facilité et de connivence, mais elles sont inhérentes à ce type de financement et n'ont rien d'anormal ni de répréhensible.

On pourrait souhaiter que les fonds récoltés croissent plus vite et soient plus réguliers, mais la pratique est difficile, d'autant que la culture fait aujourd'hui moins recette, les entreprises se tournant souvent davantage vers les sujets environnementaux ou sociétaux, plus valorisants. Les possibilités de croissance dans les années qui viennent semblent limitées. Mais l'IMA ne devrait pas laisser vacant un poste aussi stratégique et crucial que la responsabilité du mécénat, même si cela pose des difficultés en droit du travail, s'agissant d'un arrêt-maladie de longue durée. Une solution robuste doit être trouvée rapidement.

3.2.3 Une subvention de l'État inchangée depuis 2017

L'IMA déplore que la subvention du MEAE n'ait pas été revalorisée depuis plusieurs années. Avant 2007, elle s'établissait à 8,5 M€ par an et a ensuite oscillé pour se fixer à 12,3 M€ à partir de 2017. Or l'IMA estime que depuis lors, une inflation de 25 % a été observée sur les prestations qu'il achète et souhaite donc que la subvention soit revalorisée d'autant pour être portée à 15 M€.

⁶⁰ Office Chérifien des Phosphates, groupe marocain intervenant plusieurs années de suite.

⁶¹ Altran apporte un mécénat de compétence sous la forme de deux salariés au service informatique.

Cependant, les subventions de l'Etat ne sont jamais indexées et il n'y a pas de raison de faire une exception qui créerait un précédent. De plus, le MEAE n'est pas en mesure d'envisager une telle évolution, ayant dû lui-même absorber un décret d'annulation budgétaire au premier semestre 2024 et n'ayant aucune perspective de progression du programme 105 pour les années à venir. Le pourrait-il budgétairement que la question de la finalité politique poursuivie par le ministère resterait entière à ce stade.

Enfin, l'état général des finances publiques rend une hausse irréaliste, sauf si l'Etat retenait l'IMA parmi ses priorités. Or depuis la création de l'Institut, de nombreux nouveaux lieux culturels ont été créés et sont aussi subventionnés par l'État (Branly, Mucem, Porte Dorée, Cité de la francophonie, pour les plus emblématiques), étendant sans cesse le périmètre des besoins. Il serait donc judicieux pour l'IMA de planifier ses ressources à venir sans compter sur un accroissement de sa subvention. Et mieux vaudrait réussir – c'est d'ailleurs la mission du nouveau directeur général – à réimpliquer les pays arabes fondateurs sur une base budgétaire plus régulière et non au coup par coup.

3.3 Les marchés publics et les frais de fonctionnement de l'IMA

3.3.1 Un processus de passation bien encadré en interne...

L'IMA, en tant que fondation bénéficiant du concours financier de l'État, est soumis au code de la commande publique⁶². Un arrêté récent (*cf. supra*) définit les seuils à partir desquels l'IMA doit adresser au CBCM, pour information ou avis préalable, les projets de marchés.

Le processus interne de la commande publique fait appel à différents acteurs au sein de l'IMA : le service acheteur et le service juridique. Ce dernier, composé d'une juriste, est rattaché à la direction des ressources humaines et des affaires juridiques. Il est en charge de la passation des marchés publics sur les aspects relatifs au droit. Il vient en appui du service acheteur sur les autres aspects, comme la définition du besoin par exemple. La rédaction du cahier des charges techniques et l'analyse des offres sont du ressort du service acheteur. L'IMA a également rédigé un « référentiel des marchés publics », détaillant le processus de la commande publique, à destination de ses personnels, en précisant les rôles de chaque service, les principes fondateurs, et les risques encourus en cas de non-respect. Un mémorandum des différents seuils de procédure est également disponible.

En juin 2022 a été instaurée une commission permanente⁶³ des marchés (dès qu'un marché formalisé est supérieur à 40.000€), composée de cinq membres permanents : le secrétariat général, le directeur du cabinet, le contrôleur de gestion, la directrice du musée et des expositions, la directrice aux actions éducatives. Si les trois premiers membres font sens, on peut s'interroger sur la pertinence des deux autres et sur leur compétence spécifique concernant par exemple des marchés informatiques ou des marchés relatifs aux fluides.

Le service acheteur (le maître d'ouvrage) – qui a défini le besoin, rédigé le cahier des charges et participé à l'analyse de l'offre – participe à cette commission sans voix délibérative.

⁶² Décret n°55-733 du 26 mai 1955 relatif au contrôle économique et financier de l'Etat, précité.

⁶³ Cette commission existait déjà auparavant mais n'était pas permanente.

3.3.2 ...mais à améliorer en pratique

Dans ce domaine également, l'IMA a de fortes lacunes dans la conservation des pièces : plusieurs marchés demandés n'ont pu être contrôlés car ils sont introuvables⁶⁴.

L'IMA analyse les offres via des tableaux Excel, pas toujours compréhensibles, et n'ayant pas le même formalisme quant à la notation (la note finale était parfois sur 5 ou sur 100 dans d'autres cas, au regard des critères retenus, puis elle a été progressivement harmonisée sur base 100 depuis 2022).

En particulier, le calcul du critère du prix n'est pas clair : selon les marchés, l'IMA attribue parfois la note maximum à l'offre la moins-disante⁶⁵, parfois une note inférieure à la note maximum⁶⁶ et ce, alors qu'il n'y a qu'une seule offre⁶⁷. Dans un autre marché⁶⁸, l'offre la moins-disante obtient même la deuxième meilleure note⁶⁹, alors que si elle avait obtenu la meilleure, elle aurait remporté le marché au vu du très faible écart avec l'offre retenue. Interrogé, l'IMA n'a pas été en mesure d'apporter d'explications satisfaisantes sur ce point.

L'IMA gagnerait en clarté et en sécurité juridique⁷⁰ à uniformiser et à détailler l'analyse des offres en adoptant notamment une méthode de calcul identique pour le classement des offres sur le critère du prix.

Concernant la passation du marché SIRH, l'IMA a déclaré dans un premier temps une procédure d'appel d'offre infructueuse, au motif qu'il n'y avait pas suffisamment d'offres ; aucun procès-verbal n'a toutefois été retrouvé pour justifier cette décision. Dans un second temps, la procédure a été relancée le 7 août 2022, avec réception des offres le 30 août, en pleines vacances estivales : une seule offre a été reçue, que l'IMA a été obligé d'accepter du fait de la fin rapprochée de l'ancien marché... Il s'agit là d'une mauvaise gestion des marchés qui a abouti à une décision contrainte, puisque l'IMA n'a pas pu comparer des offres différentes afin de choisir la meilleure.

3.3.3 Les notes de frais

La délocalisation des archives de l'IMA à Amiens et la faible ancienneté de la secrétaire générale n'ont pas permis à la Cour de procéder à un examen des pièces de dépenses correspondant aux notes de frais sur une longue période. Seules les notes de frais des deux dernières années ont pu être examinées.

⁶⁴ Marché de mécénat 2013, marché de communication (relation presse) 2016, marché de communication 2017 par exemple.

⁶⁵ Marché relatif à la billetterie.

⁶⁶ Marché relatif au commissaire aux comptes.

⁶⁷ Lot 2 du marché relatif à la librairie.

⁶⁸ Marché relatif au commissaire aux comptes.

⁶⁹ Marché relatif au commissaire aux comptes.

⁷⁰ Dans le marché relatif à la billetterie, deux offres ne sont pas classées dans le tableau final, sans explication.

S'il existe une procédure écrite⁷¹ pour la validation des notes de frais des collaborateurs, doublée d'un « guide des utilisateurs » qui définit le type de dépenses prises en charge et leurs niveaux (classes de transport, *per diem* pour l'hébergement, etc.), il n'en va pas de même pour celles du président qui sont validées exclusivement – mais non systématiquement – par le directeur de son cabinet, sans intervention du secrétariat général. L'essentiel des notes de frais du président et de ses hauts collaborateurs consiste en des repas pris au restaurant du 9^{ème} étage de l'IMA avec des invités, généralement issus du monde culturel. A noter que le président n'a ni chauffeur, ni voiture de fonction : il se déplace donc à pied ou en taxi sur abonnement.

Par ailleurs, la plupart de ses voyages professionnels à l'étranger sont pris en charge par les pays hôtes ou par les organismes culturels par lesquels il est invité : cette pratique est présentée par l'IMA comme une source d'économie budgétaire substantielle – elle l'est indéniablement – mais on peut s'interroger sur le lien de dépendance implicite qu'elle crée entre l'IMA et les puissances invitantes⁷².

La Cour constate que sur ce sujet sensible et récurrent, l'IMA a peu progressé depuis douze ans : l'accès à ses archives est parcellaire et les procédures mises en place en interne pour contrôler les frais du président sont minimalistes. Seuls les frais des deux derniers exercices ont pu être vérifiés par la Cour, qui n'a certes pas relevé d'anomalie majeure. Mais l'IMA doit renforcer ses contrôles et conserver ses archives sur place. Le contrôle, à systématiser et documenter doit également porter sur les notes de frais de son président. Pour la prise en charge de ses voyages, l'IMA doit mettre en place, avec l'accord de son conseil d'administration, des règles claires et transparentes.

3.4 Des contentieux bien maîtrisés

Durant la période sous revue, l'IMA a dû affronter une dizaine de procédures contentieuses, la moitié devant le Conseil des Prud'hommes pour des sujets de droit du travail, l'autre devant le tribunal judiciaire et/ou le tribunal de commerce pour des litiges contractuels.

3.4.1 Les contentieux prud'hommaux

On en compte une demi-douzaine depuis 2012. Mais il faut toutefois faire masse de ces contentieux constitués avec ceux qui sont résolus en amont par la voie transactionnelle et qui ne donne donc pas lieu à une procédure juridictionnelle, examinés plus haut (*cf. supra* section ressources humaines). Ces contentieux portent essentiellement sur des reconnaissances de progression dans la grille salariale ou sur la contestation de licenciements, notamment un licenciement pour faute lourde en 2009 lié à une procédure pénale : la formation de départage du CPH n'a statué qu'en 2021 et l'appel formé par le salarié est toujours en attente de jugement ;

⁷¹ Note interne du secrétariat général du 5 novembre 2013, actualisé le 13 février 2015.

⁷² Sur les deux années 2022 et 2023 auxquelles les rapporteurs ont pu accéder, la seule prise en charge qui pose question concerne un vol de retour du Maroc à Paris de Madame Lang, pour 1.400€ : interrogé, l'IMA explique qu'il s'agissait d'un retour anticipé suite au changement de date d'une invitation par le Qatar, lequel s'était fait fort de rembourser cette dépense mais ne l'a pas fait. A la demande de la Cour, l'IMA s'est engagé à recouvrer ce débours, soit auprès de l'ambassade de Palestine, soit auprès des époux Lang.

entre temps, le prévenu a été relaxé dans le volet pénal, ce qui fragilise la position de l'employeur pour justifier de la faute lourde.

L'affaire la plus marquante est celle qui a opposé l'IMA à un agent de la bibliothèque, délégué CGT depuis plusieurs décennies, arguant d'une « discrimination syndicale » dans son avancement. Le CPH, saisi par l'intéressé en 2017, l'a débouté de sa demande, mais il a fait appel et obtenu gain de cause contre l'IMA, qui n'a pas souhaité aller en cassation, ce qui traduit la bienveillance de la direction envers les représentants syndicaux.

3.4.2 Les contentieux commerciaux

L'IMA avait accordé en 2007, pour dix ans, la concession de plusieurs restaurants à la société Noura, traiteur libanais reconnu. Il s'agissait d'un contrat de prestation de service de restauration commerciale et de restauration administrative, à la fois pour les déjeuners et dîners dans le restaurant gastronomique *Le Zyriab* au 9^{ème} étage, attendant à la terrasse, pour les déjeuners uniquement dans le self-service *Le Moucharabieh*, et pendant les heures d'ouverture au public dans le *Café littéraire* du rez-de-chaussée. Constatant la qualité de service défailante du prestataire, l'IMA a mis fin à la concession en 2014, trois ans avant son terme.

S'en sont suivies huit années de procédures contentieuses, en première instance, en appel et en cassation, devant le tribunal judiciaire comme devant le tribunal de commerce, entre l'IMA et les formes juridiques successives du concessionnaire, celui-ci ayant transféré ses droits puis été mis en liquidation judiciaire... Le concessionnaire a cherché à faire requalifier son contrat en bail commercial, puis à récupérer le mobilier. De son côté, l'IMA a demandé l'expulsion du concessionnaire ainsi que des dommages et intérêts. En définitive, la société Noura et ses ayants-droits ultérieurs – y compris le liquidateur judiciaire – ont été déboutés et l'IMA a obtenu théoriquement réparation financière de son préjudice. Mais l'IMA ne bénéficiant pas de caution sur les actionnaires des sociétés en cause, et les créances ayant été déclarés irrécouvrables en mars 2024, une charge de 1,17 M€ a dû être constatée dans les comptes 2023, heureusement couverte par une reprise de provision.

Cette affaire a défrayé non seulement la chronique judiciaire mais aussi la presse, la société Noura ayant mis en cause la probité du président de l'IMA à travers certaines clauses de la concession initiale relatives à la prise en charge de ses repas. Le président de l'IMA indique avoir gagné son procès en diffamation sur ce sujet.

3.5 Un bâtiment emblématique mais lourd à porter

Construit entre 1980 et 1987 par Jean Nouvel – qui signait là sa première grande réalisation, avant le Louvre Abu Dhabi ou la Philharmonie de Paris – et devenu l'une des icônes des bords de Seine, le bâtiment présente des caractéristiques singulières :

- il est devenu un monument à part entière, dans le périmètre protégé des berges de la Seine classées par l'UNESCO. Sa gestion courante et ses transformations sont donc un enjeu architectural. La question de son classement MH se pose également ;

- confié à l'IMA dans le cadre d'un bail emphytéotique de 50 ans, le bâtiment doit devenir pleine propriété de l'État fin 2038 ;
- ayant désormais 40 ans, fragile par sa conception, ce bâtiment de 26.900 m² a déjà traversé des vicissitudes (la panne des moucharabiehs, *cf. infra*) et plusieurs phases d'entretien lourd, mais les plus importantes restent à venir pour se mettre en conformité avec le « décret tertiaire » (n°2019-771 du 23 juillet 2019) ;
- il est aussi une source de revenus pour l'IMA de par sa modularité et son attractivité.

Au cours de la période sous revue par la Cour, plusieurs événements marquants sont survenus, en lien avec les problématiques évoquées ci-dessus.

3.5.1 Les vicissitudes de la dernière décennie

3.5.1.1 Un classement ERP laborieux

Il aura fallu pas moins de quatre commissions de sécurité (2012, 2015, 2018 et 2021) pour que l'IMA reçoive enfin un « avis favorable » à sa fonction d'accueil du public en tant qu'ERP de 1^{ère} catégorie, en date du 8 septembre 2022.

Les premières tentatives s'étaient soldées par des avis provisoires, assorties de conditions rigoureuses. Ce n'est pas un défaut de gestion par l'IMA qui en est la cause, mais la conception-même du bâtiment. En particulier, afin d'éviter la qualification d'IGH (immeuble de grande hauteur) en 1987, l'architecte avait limité de façon draconienne la hauteur sous plafond du rez-de-chaussée (2 mètres), ce qui le met en infraction avec les normes actuelles (2,20 mètres) sauf à obtenir une dérogation et à mettre en place des mesures correctrices – par exemple, l'installation d'une double porte automatique supplémentaire à la librairie côté parvis (fait) et côté cafétéria (en cours). Des questions de désenfumage ont aussi dû être résolues.

3.5.1.2 Des travaux d'amélioration financés par des pays tiers

L'un des traits les plus symboliques de la conception de Jean Nouvel est la façade Sud, dotée de 240 moucharabiehs munis d'un système automatique d'ouverture/fermeture du diaphragme en fonction de la luminosité extérieure. Cette prouesse à la fois esthétique et technologique est rapidement tombée en panne...

Le sujet a alimenté la polémique pendant plusieurs années. La rénovation tant attendue des moucharabiehs a pu intervenir en 2016/17 par l'entreprise qui les avaient réalisés trente ans plus tôt, pour un coût de plus de 4,5 M€ financé grâce au mécénat du Qatar et de l'Arabie Saoudite. Ils sont de nouveau opérationnels.

La bibliothèque a également été rénovée entre 2015 et 2017 grâce au mécénat du Koweït, du Qatar et de l'Arabie Saoudite pour un coût comparable.

Un mécénat a également permis de transformer la salle d'actualité en « espace des donateurs » (salle de réunion ou de cocktails) en 2021.

L'IMA parvient ainsi mobiliser des financements de tiers pour entretenir, réparer ou transformer certains de ces espaces, ce qui est positif. Mais cela montre aussi que les pays arabes signataires du traité créant l'IMA préfèrent cibler leurs aides financières sur des projets ponctuels, emblématiques, à forte visibilité médiatique, plutôt que de respecter leurs obligations initiales de contribuer au financement global de l'Institut dans l'anonymat d'un budget fongible.

3.5.1.3 Un projet d'extension avorté

Le classement par l'UNESCO des berges de la Seine n'interdit pas à l'IMA de projeter une extension côté Sud, sur son parvis, à la triple condition de se conformer au PLU, de respecter les prérogatives de l'architecte qui a conçu la façade aux moucharabiehs pour être vue avec du recul depuis le parvis, et de trouver les solutions techniques pour déverser les nouvelles charges en tenant compte de la présence en sous-sol d'un parking et d'un auditorium.

L'IMA s'est engagé en 2014 dans un programme d'étude approfondie qui prévoyait la transformation du parking en espaces de conférences et de formation, la construction d'un nouveau bâtiment d'accueil sur le parvis et la refonte des bureaux, pour un budget initial estimé à 12 M€, dont près de la moitié (5 M€) devait être financée par les Emirats Arabes Unis. Il avait été « approuvé » par le conseil d'administration dans des conditions particulièrement opaques (*cf.* section 1.2.1. *supra*) et suffisamment avancé pour que des appels d'offres soient lancés et des premiers lots de maîtrise d'œuvre attribués en 2018. Les travaux devaient durer deux ans.

Mais en 2019, le projet a été subitement remis en cause et abandonné. En effet, il est apparu que les questions de faisabilité du projet n'avaient pas été correctement examinées en amont, notamment l'alternative entre la nécessité de fermer le site au public pendant la durée des travaux ou bien d'effectuer ceux-ci en site occupé, ce qui n'entraînerait pas les mêmes modes opératoires pour la maîtrise d'œuvre ni les mêmes coûts ; la question de la relocalisation de certains salariés pendant les travaux n'avait pas davantage trouvé de réponse adéquate. Le budget initial de 12 M€ est aussi apparu sous-évalué, le chiffre de 20 M€ étant désormais avancé, tandis que la probabilité d'un financement par les EAU devenait moins certaine. L'IMA a donc décidé d'abandonner ce projet. Des courriers de dédites ont été envoyés aux prestataires qui s'étaient vus attribuer les premiers lots. L'Institut n'a pas subi de pertes financières consécutives à ses dédites, mais les sommes déboursées pour les études (1,12 M€) l'ont évidemment été en pure perte, le projet étant « *classé sans suite* » selon la direction.

Mieux vaut avoir interrompu un projet mal évalué que d'avoir persisté dans la douleur ou sans être en mesure de l'achever : à cette aune, l'abandon apparaît sage. Mais on peut déplorer qu'un projet de cette ampleur ait été mené pendant quatre ans sur la base d'approximations (sous-évaluation budgétaire du simple au double, absence de mode opératoire pendant les deux ans de travaux pour les activités de l'IMA, l'accueil du public et l'hébergement des salariés, absence de bilan coûts/avantages par rapport à l'extension des activités). Cet échec est d'autant plus regrettable que la dépense (1,12 M€) n'est pas négligeable rapportée aux recettes annuelles de l'Institut.

3.5.1.4 Un programme d'entretien rigoureux et ambitieux

Le service en charge comprend 15 ETP, dont la régie en partage avec les activités : c'est une équipe importante, qui traduit la complexité et la fragilité du bâtiment.

Depuis 2018, coïncidant avec la prise de poste d'un nouveau directeur du bâtiment, un programme méthodique d'entretien a été engagé. Auparavant, l'état sécuritaire et le niveau d'entretien du bâtiment était jugé insatisfaisant par la Préfecture de Police.

Des travaux lourds ont été menés à bien, notamment ceux qui ont permis d'obtenir enfin l'avis favorable de la Commission de sécurité en 2021 (désenfumage, portes coupe-feu, clôture du parvis réinstallée). Les trois échangeurs de chauffage urbain de la CPCU ont été remplacés en 2020. Une campagne de désamiantage au 2^{ème} sous-sol (en zone ERP) a été achevée en 2023. Le recâblage en courants forts et courants faibles est réalisé pour moitié au moment où la Cour procède à ce contrôle et la direction prévoit qu'il sera terminé à la fin de l'année 2024. La rénovation de la batterie de 6 ascenseurs est également programmée pour l'automne 2024.

D'autres actions ont démarré ou sont programmées, tels que la mise en conformité des groupes froids et des pompes d'eau glacées, la pose d'une connexion en attente pour un raccordement ultérieur au réseau de climatisation de la société Fraîcheur de Paris, une campagne de sondage sur les structures externes du bâtiment.

Reste la mise en conformité avec le décret tertiaire qui exigera une dépose des façades vitrées Nord et Sud, entraînant une très probable fermeture temporaire de l'IMA, les autres travaux pouvant continuer à être réalisés en site occupé sur des horaires décalés. Le budget de ces lourdes interventions n'est pas encore finalisé et sera difficile à supporter dans les dépenses courantes annuelles de l'Institut, ce qui renvoie à la question de la propriété de l'immeuble.

3.5.2 **L'avenir du bâtiment**

3.5.2.1 L'État doit-il commencer à assumer son rôle de futur propriétaire ?

En vertu du traité constitutif et de la convention qui lie l'IMA et l'État, renouvelée en 2020, ce dernier deviendra propriétaire du bâtiment en 2038. Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères met en œuvre une programmation triennale pour les actifs immobiliers dont il est affectataire, mais n'a pas encore intégré la problématique à venir de l'IMA. Compte tenu de l'échéance relativement lointaine, on ne peut en faire grief au ministère à ce stade.

Toutefois, plusieurs questions budgétaires se posent et devront trouver des réponses à plus ou moins brève échéance :

- à court terme et jusqu'en 2038, est-ce à l'IMA de financer intégralement les travaux lourds du bâtiment, comme il le fait aujourd'hui ? C'est pourtant le futur affectataire, l'Etat, qui en bénéficiera. Dès lors, une subvention spécifique ne devrait-elle pas être mise en place, dans le cadre de la convention précitée, avec un mécanisme de codécision sur les engagements à venir les plus importants ?

- à partir de 2038, l'État financera-t-il l'entretien du bâtiment ? Ou bien l'IMA devra-t-il continuer à le faire, en échange d'un loyer gratuit de la part de son nouveau propriétaire, comme cela existe pour d'autres établissements publics ? Sans apport financier externe, de l'État ou de mécènes, le compte d'exploitation de l'Institut ne pourra pas assumer seul une telle charge, notamment quand viendront des travaux de « grand carénage », comme on l'observe par exemple au Centre Pompidou, de conception comparable. Une répartition pourrait être envisagée, l'État finançant tout ou partie du gros œuvre mais laissant l'entretien courant à la charge de l'occupant ;
- le cas échéant, sur quelle ligne budgétaire ? La ligne actuelle qui porte la subvention à l'IMA (Mission extérieure, programme 105 « action de la France et Europe et dans le monde » et 209 « aide publique au développement) ne semble pas relever de la nomenclature budgétaire appropriée... ;
- ...et surtout, avec quelle enveloppe ? Le MEAE devra-t-il intégrer cet effort immobilier à moyens globaux constants (en prenant sur les 12 M€ actuellement dévolu à l'IMA), ou bien sera-t-il doté d'une enveloppe supplémentaire à ce titre ?

La réflexion au sein du MEAE sur ces questions n'a pas encore été engagée et il faut qu'elle le soit sans tarder.

Mais est-ce bien à ce ministère que le bâtiment doit être affecté ? En effet, ce n'est pas sa vocation première. L'État devra donc se poser d'autres questions en amont :

- France Domaine, à qui sera dévolu le bâtiment, devra-t-il l'affecter au MEAE ou bien en assurer directement la gestion ? Cette entité rattachée au ministère de l'économie et des finances a une expertise en gestion de biens, mais elle est davantage orientée vers la rotation du portefeuille et la vente d'actifs que par l'entretien à long terme. Le MEAE, soucieux de ne pas supporter cette charge à l'avenir, a indiqué à la Cour qu'il serait favorable à une telle hypothèse ;
- Ou bien France Domaine devrait-il affecter le bâtiment au ministère de la Culture ? Cela pourrait se justifier au titre du symbole architectural de la fin du XX^{ème} qu'il représente. Mais le ministère n'est pas demandeur et n'a pas la compétence directe ni les moyens budgétaires d'une telle prise en charge. En revanche, le Centre des Monuments Nationaux dispose de cette expertise : ne pourrait-il pas agir en tant qu'opérateur immobilier, tout en conservant intacte la dévolution fonctionnelle à l'IMA ? La question du portage budgétaire restera la même.

3.5.2.2 Le bâtiment de l'IMA doit-il être classé Monument Historique ?

Il appartient à l'IMA et à l'État de décider du meilleur cadre juridique choisir pour mieux gérer et préserver ce bâtiment à l'avenir. Par ailleurs et de façon générale, les avantages et contraintes liés au statut de MH sont bien connus : préservation à l'identique, supervision des travaux par les architectes des monuments historiques, visibilité touristique accrue, limitation des marges de manœuvre pour faire évoluer le bâtiment, ...

Toutefois, on a déjà souligné son caractère emblématique, représentatif du goût et des techniques de son époque, reconnu par tous les amateurs et les professionnels de l'architecture ; ainsi que son emplacement stratégique, dans un périmètre intégralement classé par l'UNESCO et présentant une forte co-visibilité avec Notre-Dame de Paris (c'est l'enfilade de la Seine et le chevet de la cathédrale que les visiteurs viennent admirer depuis la terrasse de l'IMA).

Un classement MH, soulignant la singularité du bâtiment, faciliterait sans doute la mobilisation de mécénat de la part d'entreprises ou de particuliers soucieux du patrimoine, essentiel quand viendront les travaux de « grand carénage ». Or l'IMA n'a jusqu'ici bénéficié que de peu de mécénat patrimonial, sauf pour la réfection des moucharabiehs. Une réflexion pourrait donc être engagée sur cette question, en profitant du fait que l'actuel président de l'IMA est mieux préparé que quiconque pour la conduire avec l'État. La commission régionale du patrimoine et de l'architecture d'Île-de-France avait rendu à l'unanimité un avis favorable à un classement MH, resté jusqu'ici sans suite.

Toutefois, le ministère de la Culture indique qu'il est très rare de classer MH un bâtiment moins de 50 ans après sa construction et du vivant de ses architectes. Il fait aussi valoir que ce bâtiment bénéficie d'un premier niveau de protection grâce à son label « *architecture contemporaine remarquable* ».

La Cour invite donc les parties-prenantes à engager, le moment venu, une réflexion sur l'opportunité d'un classement MH du bâtiment de l'IMA et sur les conditions budgétaires de sa dévolution à l'État en 2038, afin notamment de clarifier en amont la question de la prise en charge des dépenses de gros entretien.

3.5.3 La location d'espaces, recette d'appoint non négligeable

Avec une équipe de 3 salariés à temps plein (1 responsable, une chargée de commercialisation et 1 régisseur d'exploitation), cette activité adjacente gère les espaces offerts par l'IMA à la location par des tiers, à savoir :

- Le restaurant du 9^{ème} étage et le café littéraire, tous deux en concession ;
- La salle du Haut Conseil également sise au 8^{ème} étage et pouvant accueillir jusqu'à 300 invités pour un cocktail ;
- L'auditorium de 420 places et la salle hypostyle mitoyenne de 500 m², tous deux au sous-sol ;
- Le parking en 2^{ème} sous-sol, accessible au public général fréquentant ou non les activités de l'IMA ;
- Une partie du parking en 1^{er} sous-sol (pour 65 emplacements) depuis 2023 ;
- Et plus généralement tout espace de l'IMA qui pourrait intéresser des tiers pour des événements ou des tournages de film ou autre (parvis, autres salles, ...).

L'ensemble rapporte un revenu brut complémentaire de près de 1 à 2 M€ par an (avant charges des personnels dédiés et frais d'exploitation) en moyenne, qui se décompose en environ

1 M€ de produits de locations, 0,45 M€ de concession fixe⁷³ du restaurant au 8^{ème} étage et 0,055 M€ de concession fixe du café. L'équipe, en place depuis longtemps, a développé des relations commerciales récurrentes avec des sociétés événementielles qui apportent un flux régulier de conventions, séminaires de cadres, tournages, défilés de mode, l'émission « Papotins » de France Télévisions, etc. On note une forte appétence du secteur bancaire mutualiste ou parapublic pour investir ces locaux.

La structure tarifaire est composée d'un prix fixe (10.000€ pour une journée d'auditorium ou de salle du Haut Conseil) auquel s'ajoute les prestations techniques assurées par l'IMA en fonction des besoins des clients : cela permet d'amortir les équipements de régie existants de l'IMA et de réduire l'apport/enlèvement de matériels extérieurs. La grille tarifaire a été revalorisée en 2023 après une longue période d'instabilité due au COVID et à la baisse des demandes événementielles. L'équipe gestionnaire estime qu'elle est correctement positionnée par rapport à la concurrence et parangonnée par les intermédiaires apporteurs de clients⁷⁴.

Le lieu présente de nombreux atouts (architecture emblématique, vue en enfilade sur la Seine, espaces de taille et de fonctionnalité différentes) mais aussi de fortes contraintes (situation géographique excentrée dans Paris, espaces de circulation interne étroits, ...) ; par exemple, les clients événementiels sont obligés de partager avec les autres activités de l'IMA une même entrée et des sanitaires communs, ce qui peut faire hésiter certains clients. De plus, l'IMA indique que sa nature-même d'institut incarnant le monde arabe peut parfois dissuader certains locataires potentiels, notamment pendant des périodes de tensions dans ou avec le monde arabe, principalement pour des raisons d'insécurité ressentie ou pour des raisons d'image. Enfin, le service gestionnaire doit jongler entre les demandes de location et les besoins propres de l'IMA qui sont très nombreux (conférences, événements thématiques, vernissages, ...), ce qui rend complexe la planification. Afin de la faciliter, le service s'est doté d'un logiciel de gestion d'espaces qui traite à la fois les demandes externes et internes. En cas de concomitance, c'est bien sûr la direction de l'IMA qui procède aux nécessaires arbitrages.

Il convient d'inciter l'IMA à rechercher de façon encore plus active à optimiser les recettes en tenant compte de la capacité contributive réelle des clients, en particulier les grandes marques de luxe, auprès desquelles l'IMA indique être référencé.

⁷³ Le nouveau contrat de concession passé avec Paris Society prévoit en outre une **part variable** au profit de l'IMA égale à **10% du chiffre d'affaires au-delà de 4,5 M€**. Cette clause n'a rien produit en 2023, l'exploitation n'ayant démarré qu'en février et le chiffre d'affaires de l'année s'étant établi à 4,2 M€. A fin avril 2024, sur 4 mois, le chiffre d'affaires s'est établi à 1,4 M€, avant qu'ait démarré la haute saison estivale permettant d'exploiter la terrasse : cela peut laisser espérer un chiffre d'affaires total sur l'année qui dépasse le seuil de déclenchement de la part variable. Toutefois, l'IMA étant situé dans la zone d'accès la plus restreinte pendant les JO, les effets sur la fréquentation sont difficiles à anticiper.

⁷⁴ Il est toujours difficile de définir le bon montant d'une location pour un endroit de prestige et de le comparer aux prix des autres lieux car dans bien des cas, les prix catalogue sont gonflés et ne correspondent pas à la réalité des montants encaissés après négociation, tandis que dans d'autres cas, un client disposant de moyens très élevés peut vouloir le lieu à tout prix et constituer un effet d'aubaine ponctuel pour celui-ci.

3.6 Un système d'information fragile

3.6.1 Une équipe restreinte et engagée...

Le service informatique de l'IMA comprend trois agents internes, deux collaborateurs externes financés en mécénat de compétence par le groupe Cap Gemini et un responsable en poste depuis 35 ans : c'est une équipe relativement restreinte et peu consommatrice de crédits (300.000€/an en moyenne de budget de prestataires externes) compte tenu de la taille de l'Institut et surtout de la multiplicité et de la complexité de ses besoins en systèmes d'information. En effet, au-delà des fonctionnalités classiques en gestion comptable ou RH nécessaires à une organisation de ce type, l'IMA doit aussi maîtriser une offre multimédia qui s'est fortement développée depuis sa création (vidéos, streaming) et des interfaces spécifiques telles que celles du centre d'apprentissage de la langue arabe et de la certification CIMA.

De façon classique, le service SI définit les besoins avec les services utilisateurs, puis les formalise dans un cahier des charges et fait appel à des prestataires externes de développement. Il gère à la fois des systèmes en interne (formation, certification), d'autres étant externalisés (vente de billets) ou en infogérance. Il s'est doté d'un schéma directeur à 5 ans avec un portefeuille de projets à réaliser.

Au cours de la période sous revue par la Cour, de nombreux changements ont été apportés correspondant aux besoins nouveaux et à l'évolution des outils disponibles sur le marché :

- mise en place d'un *cloud* privé dès 2013 à partir d'une quarantaine de serveurs internes,
- SI de gestion de la librairie (encaissement et stocks) *Bookshop* à partir de 2015,
- logiciel *Secutix* pour la billetterie (très répandue parmi les institutions culturelles) à partir de 2016,
- bornes tactiles de recueil des avis des visiteurs (aussi qualifié de « livre d'or électronique ») avec le dispositif *Guestview* depuis 2017, complété par une gestion des données-clients à travers le CRM⁷⁵ *Arenamatrix* depuis 2020,
- inventaire du musée et de la collection Lemand sur la plateforme *Webmuseum* à partir de 2023.

En outre, une cartographie des risques vient d'être commencée avec l'aide du consultant EY en mécénat de compétence et un DPO⁷⁶ doit être prochainement mis en place à la DRH.

⁷⁵ *Customer Relation Management*

⁷⁶ *Data Protection Officer*, dans le cadre de la réglementation RGPD

3.6.2 ...mais plusieurs facteurs de risques mal maîtrisés

Toutefois, l'IMA présentes plusieurs faiblesses structurelles de ses systèmes d'information liées à des désorganisations internes.

D'une part, le service SI n'a pas été associé dans le choix de deux systèmes d'exploitation majeurs, celui de la comptabilité (*Syigma*, en vigueur de 2011 à 2023) et celui des ressources humaines.

Dans le premier cas, le service comptable avait acheté un système d'exploitation correspondant à ses propres usages, sans vérifier qu'il était bien adapté aux besoins de l'IMA. La nouvelle cheffe comptable procède à l'étude de besoin en vue de la migration vers un nouveau logiciel, avec l'aide d'un conseil externe dont les préconisations sont attendues à l'automne 2024 ; ce conseil est aussi le CAC de l'IMA, ce qui implique de la part du l'Institut une vigilance accrue pour éviter tout conflit d'intérêt dans le choix de mettre en œuvre les recommandations qui lui seront faites.

Dans le second cas, le SIRH de la paie a été sous-traité sans en référer non plus au service SI. Il y a donc eu, lors du changement de direction il y a une douzaine d'années, un problème important de manque de coordination interne, dont les dommages se font encore ressentir en termes de difficulté ou complexité quotidienne de gestion pour les équipes.

D'autre part, on observe d'autres faiblesses structurelles moins graves mais sur lesquelles la direction actuelle devra apporter des solutions, parfois à court-terme :

- le SI lui-même estime que le *turn over* est excessif dans les équipes utilisatrices, empêchant une parfaite appropriation et utilisation de toutes les fonctionnalités ;
- des pare-feux anti-intrusion ont été mis en place, utilisant l'intelligence artificielle, mais ils sont coûteux. L'IMA aimerait développer des échanges de bonnes pratiques avec d'autres organisations comparables confrontées aux mêmes menaces, mais cette coopération peine à se concrétiser ;
- enfin, le responsable du service, après 35 ans d'activité, doit partir en retraite d'ici quelques mois et aucune solution concrète de tuilage d'expérience n'a été mise en place pour faire face à ce départ sensible. C'est un défaut d'anticipation dommageable pour un tel poste-clé.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les fonctions supports de l'IMA connaissent des difficultés récurrentes d'organisation et de management, en particulier les ressources humaines (dont le responsable a été licencié pour faute après avoir instauré un climat délétère pendant plusieurs années), les finances (où l'ancien responsable a mis en place un SI inefficace que l'actuelle s'efforce de corriger), ou encore le mécénat (privé depuis plusieurs mois de sa responsable) ; le SI assure ses missions mais n'est pas toujours suivi ; le bâtiment est en travaux permanents et progressifs afin de traiter une urgence après l'autre, mais sans planification d'ensemble à long terme, ni enveloppe d'investissement identifiée, alors que se profilent des opérations d'entretien plus lourdes et une mise en conformité au décret tertiaire, avec une perspective de rétrocession à l'Etat en fin d'année 2038 ; les locations d'espaces, pourtant correctement exploitées et pourvoyeuses de recettes substantielles, ne suffiront pas à financer les travaux à venir.

Ces fonctions – où travaillent un bon nombre de salariés dotés d'une forte ancienneté, parfois recrutés dès l'ouverture de l'IMA ou peu après, et bientôt admis à faire valoir leurs droits à la retraite – ont atteint leur seuil de criticité : elles nécessitent une remise à plat, une clarification de leurs objectifs et moyens, à l'image de l'accord collectif de 1992 dont le toilettage a sans cesse été repoussé mais qui apparaît indispensable pour éviter une sclérose rampante du fonctionnement interne. C'est le défi principal de la secrétaire générale qui a pris ses fonctions mi-2023 seulement.

Quant à l'équation budgétaire globale de l'IMA, elle ne trouvera pas de solution tant que les pays arabes ne se réinvestiront pas de façon pérenne et régulière dans le budget annuel, plutôt que de se comporter en mécènes intermittents. Le fonds de réserve qui permet d'équilibrer la gestion annuelle grâce à ses revenus d'intérêt devra également être sollicité pour financer les travaux structurels importants à venir.

CONCLUSION

L'avenir de l'IMA repose sur **trois enjeux fondamentaux et interdépendants** :

- celui de l'évolution et de la diversité de son offre, en particulier à travers le projet de modernisation de la scénographie pour y déployer la collection d'art arabe contemporain des époux Lemand et tenter ainsi de redynamiser sa composante muséale, mais aussi à travers ses autres activités diversifiées, notamment les expositions et le certificat de langue arabe qui doivent pouvoir mieux s'exporter, y compris dans le monde arabe ;
- celui de son financement, à la fois pour porter ce projet spécifique mais, plus globalement, pour juguler le déficit d'exploitation récurrent qu'enregistre l'IMA ;
- enfin, l'enjeu de la réappropriation par ses fondateurs – aussi bien les pays arabes que la France – de sa dimension stratégique et politique. Pour la France et son ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, il s'agit de clarifier la finalité de son soutien à cette institution culturelle, quarante ans après sa fondation, dans un contexte géopolitique qui a profondément évolué.

Sur l'enjeu de l'offre, la donation Lemand est une opportunité qui apporte une coloration contemporaine, mais avec sa part d'incertitude. Le projet initial de « nouveau musée » était ambitieux et attrayant, mais il coûtait trop cher (27 M€ dans sa version complète) et n'est que très partiellement financé (6 M€ de subvention de l'État). Un tel projet serait une fuite en avant, dépourvu d'une réflexion stratégique préalable et approfondie sur la place relative de l'Institut dans l'écosystème culturel parisien, comme sur les attentes des autres parties prenantes, en particulier les États fondateurs. Il drainerait toutes les ressources internes de l'IMA au détriment de ses autres activités, souvent plus porteuses en termes de fréquentation, de recettes d'exploitation et de notoriété. La Cour note donc avec satisfaction que l'approche de l'IMA a évolué au cours de l'instruction du présent contrôle et que l'Institut entend désormais réduire ses ambitions à un projet purement scénographique, permettant de présenter la collection Lemand, sans dépasser l'enveloppe de 6 M€ obtenue à titre exceptionnel de l'Etat ; l'IMA renvoie la refonte du musée à une étape ultérieure, subordonnée à l'obtention de concours plus substantiels de la part des Etats arabes ou de mécènes.

L'équation financière de l'IMA est durablement fragilisée ; l'embellie des trois derniers exercices ne parvient pas à le masquer. Avant de pouvoir financer tout projet nouveau (au-delà de la subvention récente et exceptionnelle de 6 M€ obtenue de la France), l'IMA devrait donc d'abord résorber de façon pérenne le déficit d'exploitation endémique qui détruit lentement mais sûrement ses fonds propres et sa capacité d'action future. La réponse ne se trouve que très partiellement dans ses ressources propres, dont la marge de progression est modeste ; probablement pas non plus dans les finances publiques de la France, exsangues ; mais plus sûrement dans un retour des pays arabes à un flux de financement plus régulier vers le budget de l'IMA, comme c'était prévu lors de sa création.

Or, les pays arabes ont apporté la majeure partie des 80 M€ au département des arts de l'Islam du Louvre et la seule Arabie Saoudite pourrait doter le Centre Pompidou de plusieurs dizaines de millions d'euros dans le cadre du partenariat avec la France sur le site d'Al Ula. Pour sa part, l'IMA récolte peu de mécénat arabe, ce qui interroge sur la pérennité de l'engagement des pays fondateurs à le soutenir ?

Préoccupés par leur transition vers l'après-pétrole, désireux de développer leur propre attractivité touristique grâce à leur patrimoine *in situ* (Al Ula, Louvre Abu Dhabi, musée de Doha, etc.), ils semblent se désintéresser peu à peu de l'IMA, qu'ils voient en simple vitrine symbolique et auquel ils n'accordent que des mécénats ponctuels.

Enfin, **la raison d'être politique de l'IMA semble s'être émoussée** en quarante ans, tant du côté arabe pour les motifs susdits, que pour la France dont la diplomatie peine à tirer pleinement les bénéfices politiques de son investissement budgétaire unilatéral dans l'IMA.

La personnalité du président actuel, son réseau personnel dans les pays arabes et son réseau parisien, réussissent à dissimuler ce constat et continuent de donner aux missions de l'IMA l'apparence d'une évidence. Pourtant, quand s'achèvera son quatrième mandat fin 2026 (M. Lang aura alors 87 ans révolus), la génération des salariés qui avaient rejoint l'IMA dès sa création sera aussi partie à la retraite et la question de la relève se posera, notamment pour de nombreuses fonctions dans l'encadrement supérieur de l'Institut. Une certaine idée du dialogue entre les cultures et les peuples risque alors de s'effacer et la question de la raison d'être de l'IMA pourrait ressurgir, en premier lieu du côté de la France. En effet :

- Qu'attend vraiment le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères de l'IMA ? Est-il seulement le ministère qui porte le programme budgétaire où est inscrit la subvention de l'Etat à l'IMA ? Ou bien peut-il utiliser plus efficacement cet outil dans sa stratégie diplomatique, davantage qu'il ne l'a fait jusqu'ici ? Une coopération plus étroite et concertée avec les ministères de la Culture et de l'Education Nationale ne redonnerait-elle pas du sens à cet établissement devenu essentiellement un lieu social et culturel ?
- La France peut-elle encore financer seule une institution destinée à promouvoir la culture arabe sur son sol, quand tant de crédits manquent pour favoriser l'intégration de sa population immigrée, notamment d'origine arabe, en lui faisant mieux découvrir la culture du pays où elle a choisi de vivre ? En matière d'intégration, l'IMA doit-il avoir un rôle, qui ne lui a pas été donné explicitement par son acte fondateur et qu'il n'a pas réellement investi ?
- Comment les pays fondateurs voient-ils l'IMA à moyen et long terme et quelle stratégie pour y parvenir ? De quelles ressources financières soutenables et pérennes entendent-ils doter l'IMA pour qu'il puisse concrétiser leurs buts ?

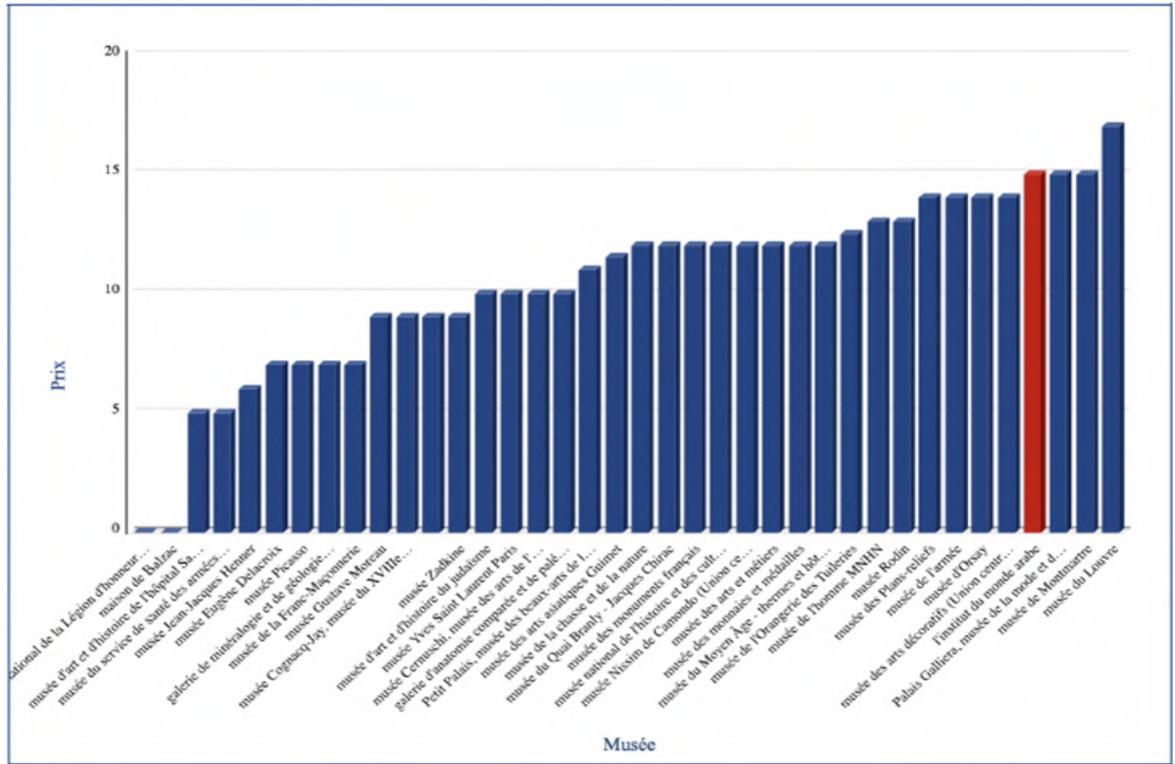
Telles sont les questions cruciales pour l'avenir de l'IMA. Les autorités françaises et arabes devraient donc s'atteler à **refonder le projet politique** qui sous-tend cette institution, en fonction de leurs priorités d'aujourd'hui. C'est un préalable indispensable pour résoudre les questions précédentes.

ANNEXES

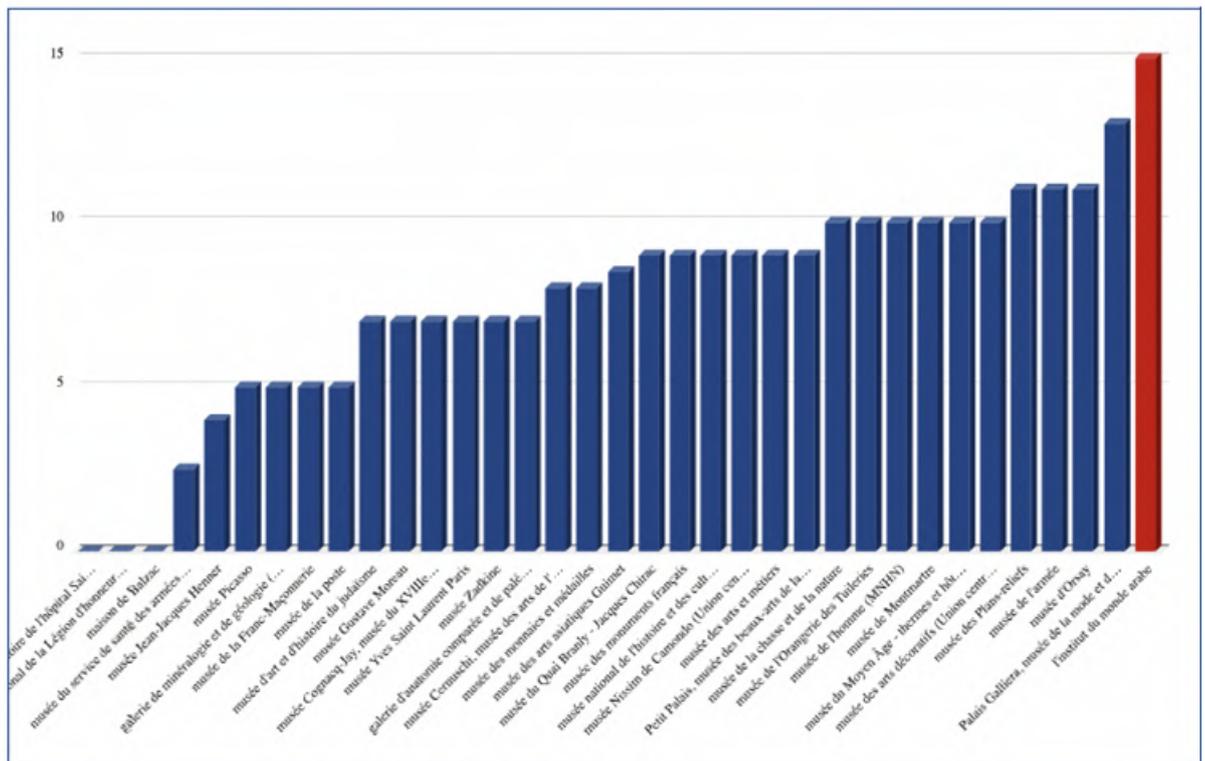
Annexe n° 1.	L'IMA parmi les musées parisiens.....	87
Annexe n° 2.	Comptes de résultat 2012-2022.....	89

Annexe n° 1. L'IMA parmi les musées parisiens

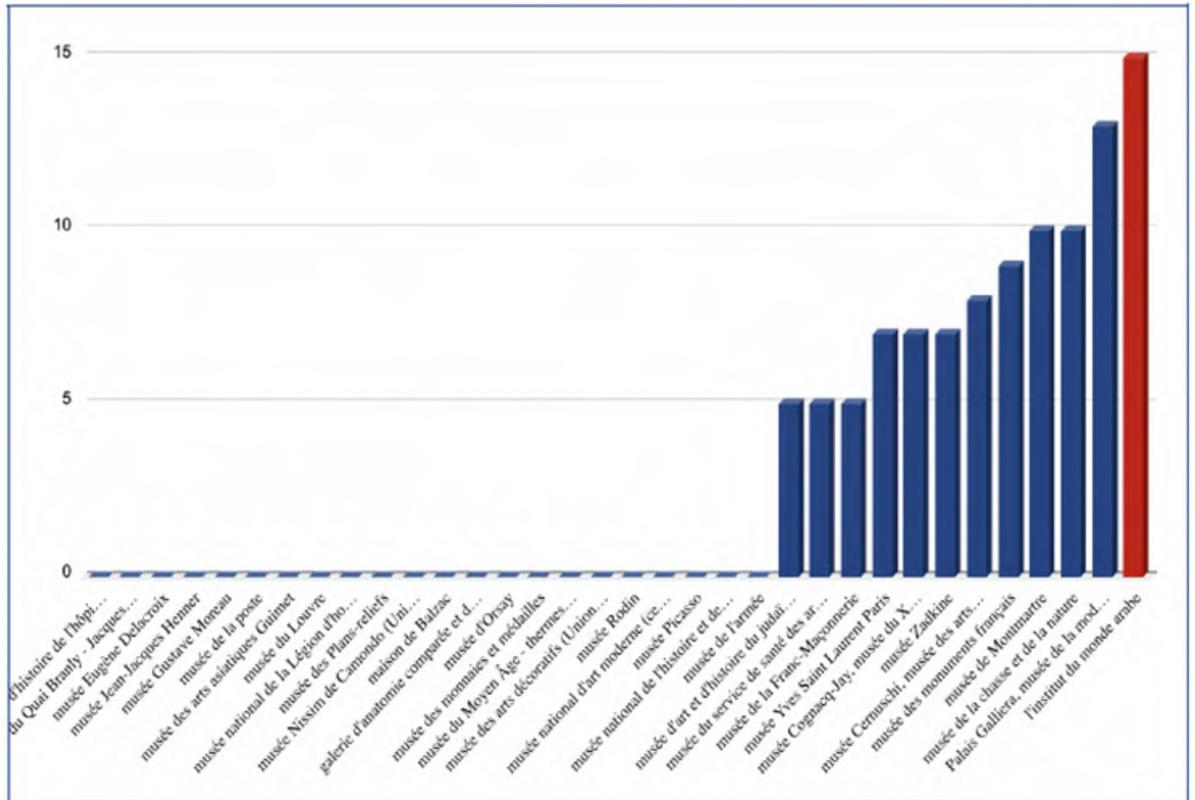
Titre : Billet combiné Tarif Plein



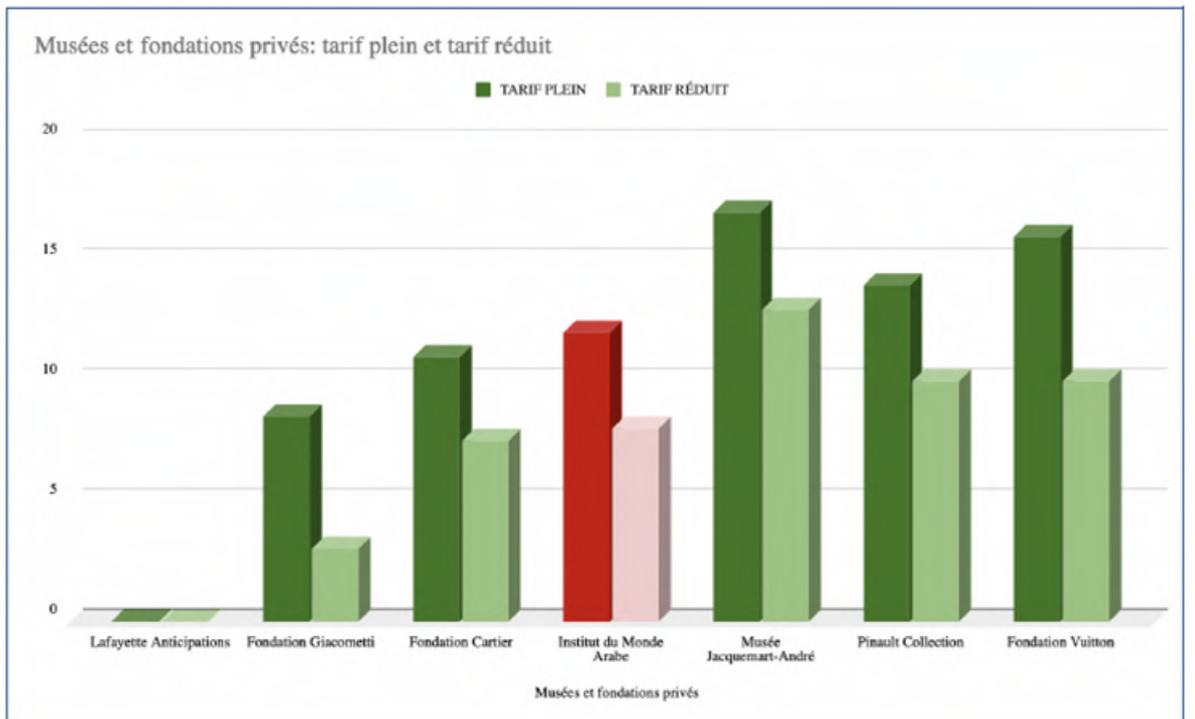
Titre : Billet combiné Tarif réduit



Titre : Billet combiné Tarif 18-25 ans UE



Titre : Musées et fondations privés Tarif Plein et Tarif Réduit



Annexe n° 2. Comptes de résultat 2012-2022

Comptes de résultats 2012-2022											
Egimé en €	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021	31/12/2022
Rubriques	422 104	252 059	213 750	366 646	445 044	327 999	681 437	785 336	143 001	117 572	416 520
Autres charges	21 482 027	21 384 461	25 036 190	24 406 306	25 048 019	27 067 046	26 484 262	28 854 976	20 841 211	23 073 888	24 758 880
CHARGES D'EXPLOITATION	(2 786 651)	(2 291 827)	(1 890 065)	(3 939 228)	(3 043 169)	(4 374 351)	(3 952 955)	(3 755 683)	(1 384 505)	(1 389 249)	(957 830)
RESULTAT D'EXPLOITATION											
PRODUITS FINANCIERS											
Produits financiers de participations					515	409	326	234	201	58	40
Produits des autres valeurs mobilières et créances de long terme					1 062 953	1 450 735	1 485 187	760 316	831 995	1 009 456	1 051 297
Autres intérêts et produits assimilés					2 074	1 744	698	1 503	2 190	11	70
Revenus sur dépôts et provisions, transferts de charges											
Différences positives de change											
Produits nets sur cessions de valeurs mobilières de placement											
PRODUITS FINANCIERS	1 584 152	552 973	1 299 301	1 114 235	1 663 342	1 461 489	1 486 211	782 053	834 385	1 009 525	1 051 407
Dotations financières aux amortissements, dépréciations et provisions					0	0	0	0	0	0	0
Intérêts et charges assimilés					0	744	140	89	14	946	112 022
Différences négatives de change					904	1 123	1 171	2 580	2 280	412	4 450
Charges nettes sur cessions de valeurs mobilières de placement					3 695	32 268	8 967	9 070	9 143	0	0
CHARGES FINANCIERS	54 723	37 395	41 082	24 721	4 894	34 340	30 277	11 718	11 445	1 358	116 652
RESULTAT FINANCIER	1 179 430	945 979	1 245 218	1 089 514	1 658 848	1 418 749	1 455 933	750 335	822 939	1 008 167	934 935
RESULTAT COURANT AVANT IMPOST	(1 606 735)	(1 376 449)	(843 848)	(2 849 715)	(1 983 321)	(2 955 602)	(2 476 119)	(3 005 359)	(561 566)	(351 082)	(22 875)
Produits exceptionnels sur opérations de gestion					483 005	14 672	0	114 464	164 466	38 229	21
Produits exceptionnels sur opérations en capital					259	367 719	380 712	620 278	829 303	705 207	888 120
Revenus sur dépôts et provisions, transferts de charges					0	0	0	0	29	2 336	32 106
PRODUITS EXCEPTIONNELS	519 652	511 415	483 086	381 391	484 381	620 278	943 767	836 732	944 571	926 585	701 591
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion					246	2 062	136 004	152	358	1 156 844	60 997
Charges exceptionnelles sur opérations en capital					382						
Dotations exceptionnelles aux amortissements, dépréciations et provisions											
CHARGES EXCEPTIONNELLES	60 958	294	259	631	2 362	136 804	152	1 156 585	1 056 844	65 567	0
RESULTAT EXCEPTIONNEL	458 694	508 491	482 747	381 760	481 659	482 475	943 614	(270 253)	(82 273)	860 018	701 591
Résultat de l'exercice (bénéfice ou perte)	(1 148 039)	(867 959)	(161 101)	(2 467 955)	(1 507 663)	(2 472 127)	(1 532 505)	(3 275 612)	(633 640)	508 906	679 716
(+) Dotations aux amortissements	2 800 267	2 972 454	3 082 300	2 895 926	3 135 893	3 838 425	3 812 990	5 888 442	5 666 670	5 527 991	3 298 378
(+) Dotations aux provisions	117 485		21 927	6 000	5 000	15 125	10 775	17 749	0 724	3 226	501 005
(-) Reprises sur amortissements et provisions	889 300	168 584	806 835	840 918	1 107 935	10 000	982 557	1 314 704	1 299 998	3 358 807	2 186 371
(-) Produits sur cessions d'éléments d'actifs	24 182										
(-) Valeurs comptables des éléments d'actif cédés	45 420										
(-) Subventions d'investissement rapportées au résultat	480 658	481 049	367 719	367 719	611 780	829 303	794 313	330 076	541 288	669 664	
CAF	410 993	1 426 864	1 653 272	(409 282)	199 556	759 644	499 400	1 528 190	2 921 480	2 240 088	1 612 284

Source : IMA