

50
cités
unies
france

Action internationale des collectivités territoriales et période pré-électorale

Repères essentiels



ARRICOD

ASSOCIATION DES PROFESSIONNELS
DE L'ACTION EUROPÉENNE
ET INTERNATIONALE
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Novembre
2025



Avec le soutien de :



Rédaction :

Virginie Rouquette, Eric Recoura, Charlotte Rieuf, Amandine Casca, Rose Massenez



Contacts à Cités Unies France :

Virginie Rouquette, Directrice générale : v.rouquette@cites-unies-france.org

Amandine Casca, Chargée de mission Amérique latine et Caraïbes, Jeunesses-ECSI, Outre-mer : a.casca@cites-unies-france.org



Contact à ARRICOD :

Charlotte Rieuf, Présidente : arricodcr@gmail.com



Table des matières

Introduction	4
La « période de réserve » : de quoi parle-t-on ?	5
• Principes généraux	5
• Critères pour distinguer communication institutionnelle et propagande électorale	5
• Sanctions en cas de non-respect	5
La période pré-électorale : questions soulevées et stratégies d'adaptation des acteurs de l'AICT	6
• Les enjeux spécifiques liés à l'AICT en période pré-électorale	6
- Quelle communication autour de l'AICT en période électorale ?	6
- Le thème de l'AICT dans la campagne	10
• Comment profiter de la période pré-électorale pour bien terminer le mandat et préparer l'après ?	12
- La question des bilans et de la préparation de la transition	12
- Élus et techniciens : et après les élections ?	13



Introduction

Cette synthèse est issue des ateliers organisés par CUF et l'ARRICOD les 23 septembre et 14 octobre 2025, faisant suite à la diffusion d'un questionnaire auquel ont répondu techniciens et élus de près de 70 collectivités françaises, ainsi que des juristes territoriaux.

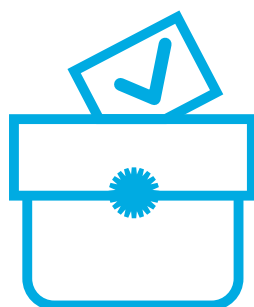
Elle a été complétée avec la contribution aimable et experte de l'Association Nationale des Juristes Territoriaux (ANJT)¹, et avec le regard précieux de Pierre Pougnaud, Rapporteur général de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD) du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, auteur du « Guide juridique de l'action extérieure des collectivités territoriales ».²

Cités Unies France et l'ARRICOD les remercient pour leur contribution.

Nous sommes tous concernés par ce temps essentiel de renouvellement démocratique à l'échelle locale. En France, comme à l'étranger chez la plupart de nos partenaires de coopération, des règles strictes encadrent ce temps pré-électoral. Ces règles nous obligent, que nous soyons élus candidats ou non, agents de collectivités, ou tout simplement citoyens.

La politique d'Action internationale des collectivités territoriales (AICT), même si facultative, est une politique publique d'influence aux enjeux forts, du local à l'international. Souvent stigmatisée, elle est parfois plus observée à l'heure des campagnes électorales. Le climat actuel de remise en cause de certaines formes de coopération internationale est susceptible de renforcer cette observation. S'approprier les recommandations à suivre est donc essentielle.

Par ailleurs, la période qui s'ouvre est aussi une période propice pour porter un regard construit sur le mandat qui se termine et surtout commencer à préparer le suivant !



¹ <https://www.anjt.fr/page/2219700-presentation>

² https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/guide_juridique_de_l_aect_web_cle824865.pdf



La «période de réserve» : de quoi parle-t-on ?

La période de réserve électorale est une période encadrée par l'article L. 52-1 du code électoral, qui s'applique six mois avant une élection générale. Pour les élections municipales des **15 et 22 mars 2026**, cette période a commencé le **1^{er} septembre 2025**.

Le postulat de départ est que les moyens de la collectivité (outils de communication, matériel informatique ou téléphonique, véhicules...) ne peuvent être mis au service d'élus candidats.

Principes généraux

Ces principes s'appliquent notamment aux actions de communication. Il en va de même pour les prises de parole des élus candidats, ou la mise en œuvre de nouveaux projets, dont la tenue de nouvelles manifestations.

- **Communication autorisée** : Les collectivités territoriales peuvent continuer leurs actions de communication, mais celles-ci doivent adopter un ton neutre et informatif.
- **Communication interdite** : Toute propagande électorale directe ou indirecte est interdite. Cela inclut la promotion des réalisations ou de la gestion d'une collectivité. Ne peuvent pas non plus être évoquées les échéances électorales à venir.
- **Communication neutre et informative** si de nouvelles actions sont conduites.

Critères pour distinguer communication institutionnelle et propagande électorale

Pour que la communication soit considérée comme institutionnelle et non comme de la propagande électorale, elle doit respecter quatre critères :

- **Antériorité** : La communication doit être régulière et traditionnelle, et ne pas être créée spécialement pour les élections.
- **Identité** : La communication doit s'inscrire dans des formes et pratiques semblables.
- **Régularité** : La fréquence et la programmation des actions doivent rester stables, sans intensification inhabituelle à l'approche du scrutin.
- **Neutralité** : La communication doit être informative et neutre, sans tonalité polémique ni promotion électorale. Le ton utilisé doit donc être objectif, mesuré et modéré, en évitant toute formulation valorisante.

Sanctions en cas de non-respect

- **Sanction contentieuse** : Annulation du scrutin (le risque d'annulation est plus élevé en cas de faible écart des voix).
- **Sanctions pénales** : Jusqu'à un an de prison et 15 000 euros d'amende.
- **Sanctions financières** : Les moyens engagés pour soutenir un candidat peuvent être intégrés à ses comptes de campagne, avec un risque d'inéligibilité si le montant dépasse le plafond autorisé.



La période pré-électorale : questions soulevées et stratégies d'adaptation des acteurs de l'AICT

Les enjeux spécifiques liés à l'AICT en période pré-électorale

Quelle communication autour de l'AICT en période électorale ?

De manière générale...

L'AICT par sa dimension internationale et multi-partenariale a bien des spécificités qu'il convient d'appréhender.

Elle s'appuie souvent sur une communication à l'échelle locale comme internationale, autour de ses réalisations, et parfois de prises de position géopolitique de la part des élus. Elle peut se faire en français comme en langue étrangère. L'AICT est également souvent à l'origine d'organisations d'événements publics de plus ou moins grande taille.

Ceux-ci étant encadrés dans la période préélectorale, voici quelques points d'attention et en enseignements :



Synthèse : les 5 règles d'or



RÈGLE	À FAIRE	À ÉVITER
NEUTRALITÉ	Informar sans valoriser	Mentionner des succès ou bilans
ANTÉRIORITÉ	Publier les bilans avant le 1er sept.	Diffuser un nouveau support après cette date
PAS DE RELAI	Réseaux sociaux = usage perso	Partage par les agents ou la collectivité
SOBRIÉTÉ EN PUBLIC	Être présent aux événements	Se mettre en avant dans les discours/photos
COMMUNICATION DE CRISE	Aide votée, message neutre	Valorisation politique d'élus dans la crise

Sur les réseaux sociaux

Il faut, bien sûr, distinguer les communications réalisées *via* les moyens de la collectivité de celles faites par les élus candidats sur leurs frais de campagne.



- La communication sur l'AICT doit rester neutre et régulière dans sa forme par rapport aux pratiques antérieures. Ce n'est donc pas le moment de prendre position sur telle ou telle situation géopolitique. Il est également impossible de créer un nouveau support de communication (par exemple : création d'un compte Instagram).
- Le moment n'est pas opportun pour faire un bilan public des actions menées sur l'AICT. Les comptes des réseaux sociaux de la collectivité ne doivent pas être utilisés à cette fin.
- Les techniciens communiquent parfois sur leur propre compte (personnel) ; par précaution, il est préférable de ne pas taguer le nom de l' élu et de rester également sur un ton informatif.



Réseaux sociaux des élus : ce qu'on peut faire ou pas



ELU :

- ✓ Un élu peut continuer à utiliser ses **comptes personnels** (Facebook, LinkedIn, etc.) pour s'exprimer **en son nom propre**. Toutefois, dès le 1er septembre :

Le contenu doit rester **strictement informatif** ;

Aucune valorisation du **bilan**, des **résultats**, ou de son **action passée** n'est permise ;

Le compte ne doit **pas être géré avec les moyens de la collectivité** (agents, matériel, temps de travail).



AGENT :

► Cas 1 – Agent à titre personnel :

- ✓ Peut relayer une publication **en dehors du temps de travail**, sur un compte **personnel**, sans lien avec sa fonction ;
- Ne doit pas utiliser de matériel, de connexion ou de moyen de la collectivité.

► Cas 2 – Agent de communication ou agent public sur les réseaux :

- ✗ **Interdiction totale** de relayer un post d'un élu, même factuel ;

Cela serait assimilé à un **soutien institutionnel illicite**.



Exemple de publication après le 1er septembre

📅 Ce lundi 7 octobre, j'ai représenté la ville de [Nom] à la cérémonie d'accueil d'une délégation de [Nom du pays], dans le cadre de notre partenariat institutionnel.
👉 Des échanges fructueux avec nos homologues autour des enjeux de coopération culturelle.

#Coopération #Institutionnel #VilleDeX

✓ Pourquoi c'est autorisé :

- Information factuelle et récente
- Aucun bilan ou succès attribué à l' élu
- Ton neutre, pas de message de campagne ou auto-promotion

Grâce au travail engagé depuis plusieurs années, notre ville est aujourd'hui un acteur reconnu de la coopération internationale. Fier du chemin parcouru ! 🇪🇺

#Engagement #Résultats #Fierté

✗ Pourquoi c'est interdit :

- Référence claire à un **bilan + mise en avant personnelle**



En bref, sur l'utilisation des réseaux sociaux

• Pour les élus :

- Ne pas créer un nouveau compte sur les réseaux sociaux au titre de son mandat
- Ne pas utiliser les réseaux sociaux et moyens de la collectivité pour valoriser un bilan

• Pour les techniciens :

- Ne pas taguer ses élus
- Conserver un ton informatif

Sur des questions de représentation

Les interventions extérieures (notamment à l'étranger) des élus peuvent tout à fait se maintenir sous réserve que :

- ce soit une pratique habituelle pour les élus de participer à ces événements (pas plus de manifestations pendant la période préélectorale que pour le reste des années précédant le scrutin, même format de manifestations que les années précédentes) ;
- l'intervention de l'élu s'inscrive dans le cadre de sa délégation de fonction ;
- les propos de l'élu doivent être objectifs, mesurés, en évitant les formulations valorisantes de l'action de la collectivité, et sans faire référence aux élections à venir.

Il est possible pour l'élu d'apparaître au côté des délégations étrangères si c'est une pratique habituelle.



Représentation dans des événements internationaux : quelles règles ?



L'élu en charge de l'international peut représenter la collectivité, y compris en période préélectorale, que ce soit :

- sur le territoire,
- lors de visites de délégations étrangères,
- ou à l'étranger.



La communication autour de sa présence doit rester **institutionnelle et neutre**.

- Être présent à l'événement ;
- Prendre la parole dans un cadre protocolaire ;
- Mentionner la rencontre **de manière sobre** sur les réseaux ou dans les publications.



- Poster des photos valorisantes sur les réseaux institutionnels ;
- Se mettre en avant personnellement dans les discours ou les visuels ;
- Parler de partenariats "réussis grâce à notre travail", etc.

Exemples :

✓ Acceptable :

« La Ville de X a reçu aujourd'hui une délégation de Y dans le cadre du programme européen de coopération culturelle. »

✗ À éviter :

« Grâce à notre politique internationale dynamique, nous avons tissé des liens forts avec plus de 20 pays partenaires ! »

Recommandations spécifiques aux élus

- Possibilité de participation à des événements (manifestations, accueil de délégations, déplacements d'élus) seulement s'ils sont récurrents
- Possibilité de prendre la parole, si ce sont des temps récurrents



Concernant l'impulsion de nouvelles dynamiques ou projets de coopération internationale

Le rythme des projets de coopération internationale est rarement calé sur celui des mandats. Les échéances des appels à projet, le calendrier des partenaires, amènent parfois à devoir se lancer sur des actions pluriannuelles à la fin d'un mandat, avec toujours le risque que les projets ne soient pas continués par l'équipe qui remportera l'élection.

Si le projet répond aux besoins d'un intérêt général et dans la continuité d'un projet en cours avec une programmation cohérente, il est possible de s'engager avec une communication réduite sur la démarche.

Le cas des aides d'urgence

Par ailleurs, de nouveaux soutiens peuvent se mettre en place si cela vise à répondre à un intérêt général et à des besoins de populations, à l'instar des FACECO (Fonds d'action extérieure des collectivités territoriales mis en place par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères) ou des fonds de solidarité de Cités Unies France. Ces fonds représentent des instruments neutres, collaboratifs et fléchés car mobilisés par d'autres types d'acteurs (Etat, association...). Cela permet à la collectivité de débloquent des aides d'urgence. Il est à noter qu'il n'est pas spécifiquement interdit de procéder différemment, notamment par le vote de subventions. Là encore, en cas de doute, il est possible de demander conseil aux différents acteurs mentionnés dans l'encadré ci-dessous.

Il faut en revanche éviter est la mise en avant d'un ou d'une élue à travers la communication de la collectivité.



Communication en cas d'aide d'urgence : est-elle autorisée ?



Une collectivité peut **voter et communiquer** sur une aide d'urgence (catastrophe naturelle, guerre, crise humanitaire), même après le 1er septembre.

La **communication de crise n'est pas interdite**, mais elle doit répondre à des critères de **sobriété et d'intérêt général**, sans valorisation politique.

- Votes de subventions exceptionnelles ;
- Pavoisement (drapeaux, symboles) ;
- Messages de soutien et d'information, neutres et sans mise en avant d'élus.



- Discours ou communiqués mettant en avant un élu ;
- Utilisation d'images où l'élue apparaît de manière répétée ou mise en scène ;
- Liens explicites avec une promesse électorale ou un programme.

Exemple :

Acceptable :

« Le Conseil municipal a adopté ce jour une aide exceptionnelle de 15 000 € pour soutenir les victimes des inondations au Maroc. »

En bref

- En cas de doute, solliciter l'avis du service juridique de la collectivité ainsi que le cabinet
- Faire attention à maintenir un ton neutre, quantitatif, à visée informative
- Soigner les justificatifs (montrer que l'événement ou la communication liée à l'AICT qui se tient pendant la période électorale a une antériorité ou correspond au rythme propre du projet)
- Ne pas faire mention de la tenue prochaine des élections
- Faire preuve d'humilité et de respect pour la future alternance



Les conseillers diplomatiques rattachés au préfet de région peuvent être des interlocuteurs à contacter en cas de doute.

10

Le thème de l'AICT dans la campagne

Parler de l'AICT, en période préélectorale (ou même en période normale), n'est pas toujours chose aisée. C'est l'ensemble du narratif sur le sens de cette politique publique qu'il convient d'interroger pour restituer son sens et sa portée. Les points qui suivent donnent quelques éléments argumentaires utiles

L'AICT est une politique internationale ancrée localement

- Identifier les sujets traités dans le cadre de l'AICT et montrer les liens qu'il existe entre politique locale et internationale pour montrer les apports réciproques des uns et des autres ;
- Montrer l'enracinement de l'AICT dans la politique locale en identifiant les acteurs du territoire impliqués dans les projets portés par la coopération décentralisée ;
- Valoriser les apports mutuels pour les deux territoires à travers des exemples concrets (festivals, nouvelles pratiques) ;
- Montrer que l'AICT constitue un levier pour aller chercher des financements ailleurs pour la collectivité, ce qui fait de cette politique publique une politique très peu couteuse pour le contribuable (inférieure à 0,5% du budget de la commune dans la très grande majorité des cas) ;
- Proratiser le montant dépensé par la collectivité territoriale/habitants (souvent cela représente moins d'1€ par habitant !).



Vous n'êtes pas tous seuls !

- Rappeler que de nombreuses collectivités s'engagent à l'international :
 - Cette pratique est encouragée par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères avec un service dédié et des soutiens financiers porté notamment par la Délégation pour les collectivités territoriales et la société civile DCTCIV) et l'Agence française de développement (AFD).
 - Il faut rappeler que les professionnels de l'AICT sont des agents territoriaux ayant des connaissances en géopolitique, en droit public et des compétences en gestion de projet, en événementiel leur permettant d'accompagner et de conseiller les élus dans le cadre d'une relation de confiance mutuelle.
 - Des réseaux dédiés accompagnent les collectivités, à l'instar de Cités Unies France, et spécifiquement leurs techniciens comme l'ARRICOD.

Peut-on (raisonnablement) ne pas avoir une action internationale ?

- Il serait aujourd'hui illusoire de penser la résolution de nos problèmes locaux dans le strict respect des frontières locales. L'AICT permet de nouer des alliances autour de la recherche de solutions ailleurs, est en ce sens une politique de vérité.
- S'appuyer sur le fait que la population française est favorable à cette politique publique : l'étude de l'AFD sur la vision et la sensibilité des français sur l'Aide publique au développement (APD) : 65% des français se sentent concernées par les difficultés rencontrées par les habitants des pays les moins développés. <https://www.afd.fr/fr/ressources/les-partenariats-internationaux-de-la-france-quelles-perceptions-lechelle-nationale-et-regionale>. Contrairement aux idées reçues, c'est une politique positivement perçue !
- S'appuyer sur les éléments argumentaires proposés par CUF pour présenter les enjeux de l'AICT en période de campagne : <https://cites-unies-france.org/Elections-municipales-2026-decouvrez-la-nouvelle-plaquette-de-Cites-Unies> ;
- Combattre les idées reçues de cette politique publique par le livre « Idées reçues sur l'action internationale des collectivités locales » sorti en 2025 : <https://www.arricod.fr/lancement-du-livre-idees-receues-sur-laction-internationale-des-collectivites-territoriales/>.



Comment profiter de la période pré-électorale pour bien terminer le mandat et préparer l'après ?

La question des bilans et de la préparation de la transition

La période de réserve est un temps privilégié pour réaliser des bilans. Cette période permet à la fois de prendre du temps pour marquer la fin du mandat et préparer celui à venir donc à la fois de prendre du recul par rapport au mandat écoulé et avoir des éléments concrets et tangibles à transmettre à l'équipe politique suivante.

Comment réaliser efficacement ce bilan en période préélectorale ? Quelques enseignements issus des échanges

- Certaines collectivités avaient prédéfini une feuille de route pour le mandat, avec des indicateurs et critères de suivi et réalisation. Ils ont donc pu analyser leur progression tout au long du mandat. Certaines collectivités ont pu ainsi produire des bilans à mi-mandat et des bilans chiffrés de fin de mandat.
- Pour d'autres, elles se basent sur des trames réalisées en interne applicables à l'ensemble des politiques publiques, avec des indicateurs budgétaires, RH...
- D'autres enfin ont été amenées, dans le cadre de financements perçus, à réaliser des évaluations importantes de leur politique publique ou de leurs projets emblématiques, pouvant être considérées comme des bilans à l'heure de la fin du bilan.
- Si ces bilans ou états des lieux finaux peuvent être réalisés en collaboration étroite avec les partenaires de la collectivité, qu'ils soient du territoire ou extérieurs, il faut néanmoins bien respecter les règles de l'Article L52-1 pour leur diffusion.



En séance de conseil : peut-on évoquer un bilan ?



Un élu d'opposition peut librement **interroger la majorité** sur l'action municipale. La majorité peut **répondre** — c'est le fonctionnement normal d'une assemblée délibérante.



- Si la **réponse inclut un bilan** non encore publié, ou une présentation inédite (ex. : PowerPoint), cela peut être considéré comme une **communication interdite** si elle valorise l'action municipale ;
- Le risque est accru si la séance est **filmée, enregistrée ou rediffusée** (site internet, réseaux sociaux, etc.).

• Utiliser des **documents déjà publiés avant le 1er septembre** ;
• Répondre avec des **éléments factuels**, sans vocabulaire promotionnel ;
• Éviter les supports visuels ou montages valorisants pendant la séance.



"Comme nous l'avions promis, nous avons tenu nos engagements et refait l'ensemble des voiries en 5 ans, conformément à notre programme."
Cela constitue une **valorisation du bilan**, interdite en séance publique rediffusée pendant la période préélectorale.



Quelles autres actions pour préparer la transition ?

Capitaliser sur l'existant :

- rédiger des notes/monter des dossiers sur le cadre légal à destination des futurs élus ;
- travailler sur une présentation des actions en cours avec des chiffres clés (sur la base d'indicateurs illustrant l'impact et l'évolution entre le début et la fin du mandat) ;
- commencer un portrait / diagnostic international de territoire ;
- préfigurer un projet de service ;
- s'appuyer sur des évaluations de projets réalisées dans le cadre de cofinancement ;
- se rapprocher des réseaux ou autres acteurs associatifs au sein desquels la collectivité est engagée pour avoir de l'info sur le territoire, le contexte, ou sur les géographies/thématiques de coopération (par ex les RRMA, CUF, AFCCRE, ARRICOD...). Les réseaux de professionnels permettent de s'inspirer de bonnes pratiques.

Sur le fond, les questions à se poser et les actions à mener :

- avoir une vision partenariat par partenariat de ce qui fonctionne ou fonctionne moins ;
- identifier les services et partenaires locaux avec lesquels les collaborations sont plus faciles ou souhaitables pour créer des alliances internes au sein de la collectivité ;
- informer son ou ses partenaire(s) des renouvellements électoraux à venir afin que ceux-ci soient également ambassadrices et ambassadeurs auprès du nouvel élu de la poursuite du partenariat



Élus et techniciens : et après les élections ?

Une fois les élections passées, les premiers mois sont importants dans la relation entre élues et élus et techniciennes et techniciens.

Quelques enseignements issus des échanges :

Pour les techniciens :

- anticiper le changement en préparant des dossiers de présentation par coopération ;
- éviter la tentation de vouloir continuer « comme avant » ;
- s'appuyer sur les bilans préparés pendant la période électorale pour les présenter aux nouvelles équipes élues de manière à ce qu'ils aient une vision à 360°, en considérant que les nouveaux élus ne sont pas nécessairement familiers de l'AICT ;

- écouter les évolutions attendues de la nouvelle équipe municipale, laisser l' élu donner l' élan ;
- proposer un travail conjoint des services d' élus pour définir les priorités de la prochaine mandature sur l' Action internationale, en s' appuyant sur des outils à l' instar du dispositif DCOL de Cités Unies France ;
- s' ils ne sont pas déjà mis en place, proposer des indicateurs facilement mesurables pour disposer d' un état des lieux en début de mandat/ mi-mandat et fin de mandat).



Pour les élus :

- être à l' écoute du bilan, forces et faiblesses de l' AICT de sa collectivité ;
- chercher à intégrer les grandes orientations stratégiques du mandat à venir de la collectivité pour la décliner dans la politique d' AICT ;
- regarder ce qui se passe dans d' autres collectivités, les pratiques, les innovations les difficultés et s' appuyer en cela sur les réseaux (Cités Unies France / ARRICOD).



En bref

Si la période de réserve ne constitue pas la meilleure période pour communiquer les bilans liés à cette politique publique, au regard des points de vigilance à observer évoqués ci-avant, il n' en reste pas moins que c' est une période propice à la capitalisation afin de préparer la suite dans les meilleures conditions. Il ne faut pas hésiter à s' appuyer sur des acteurs qui peuvent apporter un appui sur ces questions, à l' instar du F3E. De manière générale, la présence dans des réseaux s' avère très utile en fin et début de mandat.

This image shows a full page of a handwriting practice worksheet. It consists of multiple rows of horizontal dotted lines spaced evenly down the page, providing a guide for letter height and placement. The background is plain white, and there are no other markings or text present.



ARRICOD : arricod@gmail.com

Site web : <https://www.arricod.fr/>

LinkedIn : <https://www.linkedin.com/company/arricod/>



9, rue Christiani 75018 Paris Tél. : +33 (0)1 53 41 81 81
coop-dec@cites-unies-france.org ■ www.cites-unies-france.org ■ <https://raict.org>

ⓧ @CitesUniesFR

<https://www.linkedin.com/company/cites-unies-france-officiel/>