LE RUBICON

L’union fait la force : l’activisme climatique des États et territoires du Pacifique insulaire

John Augé, Kathryn Paik | 27 novembre 2026 | ARTICLES



Cet article est une traduction de « Strength in Unity : Climate Action for the Pacific Islands » *publié par CSIS le 29 octobre 2026*

Début octobre 2026, plus de 4 000 délégués venus de plus de 100 pays se sont réunis à Nadi, à Fidji, à l’occasion de la réunion préparatoire à la Conférence des Parties (Pré-COP) de cette année, en amont de la COP 31, [*ndlr : qui s’est tenue en novembre à Antalya, en Turquie*]. Pour de nombreux États du Pacifique, cet événement a constitué une occasion majeure de s’engager encore plus activement dans la diplomatie climatique, avec l’espoir d’influencer l’ordre du jour de la COP 31, alors même que les COP n’ont pas permis de réaliser de réels progrès ces dernières années pour limiter l’impact du changement climatique sur ces territoires.

Les institutions internationales et les forums multilatéraux sont souvent considérés comme des plateformes essentielles à l’expression des intérêts et des voix communes des États peu peuplés et disposant de moyens diplomatiques limités. Cette approche a parfois permis d’obtenir des avancées significatives, notamment en influençant les négociations internationales et en améliorant l’accès aux mécanismes juridiques et financiers internationaux. Dans le même temps, la complexité des bureaucraties, la lenteur des procédures de financement et le désintérêt des grandes puissances peuvent limiter la capacité d’États plus petits à obtenir des résultats concrets. Pour obtenir des avancées concrètes, il faut un soutien durable de la part d’un système international qui s’est jusqu’à présent révélé peu fiable.

Cette analyse examine la manière dont les États du Pacifique insulaire ont tiré parti des institutions internationales pour promouvoir leurs intérêts fondamentaux, notamment en matière de changement climatique, et aborde les aspects positifs et les limites de cette approche. Pour relever pleinement le défi climatique dans le Pacifique, cette approche consistant à travailler collectivement sur la scène internationale doit être élargie afin d’inclure les États partenaires, les fondations philanthropiques et les institutions du monde entier, qui ont tous un intérêt dans l’avenir du Pacifique. Soutenir les priorités du Pacifique insulaire sur la scène mondiale ne profite pas uniquement aux nations vulnérables au changement climatique : un Pacifique insulaire souverain et sûr répond également aux intérêts de partenaires tels que les États-Unis, pour qui la stabilité de la région revêt une importance essentielle pour leur propre sécurité nationale.

Le défi de la diplomatie climatique

Les États du Pacifique insulaire ont une longue tradition d'engagement collectif, tant au sein d'organisations régionales telles que le Forum des îles du Pacifique (FIP) que dans le cadre de coalitions internationales plus larges telles que les Petits États insulaires en développement du Pacifique (PIED ou PSIDS en anglais) aux Nations unies, afin de défendre leurs intérêts communs. Par exemple, en 2008, Marlene Moses, alors représentante permanente de Naoero (anciennement Nauru) auprès des Nations unies, a présenté, au nom des PSIDS, un projet de résolution intitulé « Le changement climatique et ses implications possibles en matière de sécurité » lors de la 63e session de l'Assemblée générale, qui a été adoptée l'année suivante.

La capacité à tirer parti de ces institutions multilatérales est particulièrement cruciale pour lutter contre des défis tels que le changement climatique, qui menacent de manière disproportionnée les États insulaires tout en nécessitant une action de la part des grands émetteurs comme les États-Unis et la République populaire de Chine. Le changement climatique étant devenu la principale menace pour la sécurité de la région, les États et territoires du Pacifique insulaire ont de plus en plus recours aux institutions multilatérales pour faire valoir leurs préoccupations et plaider en faveur d'une action internationale plus forte, comme en 2013 lorsque qu'ils ont été à l'origine de la création du Mécanisme international de Varsovie, principal organe décisionnel au sein de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) chargé de traiter les pertes et dommages résultant des effets néfastes du changement climatique.

Pour certains États du Pacifique insulaire, le changement climatique est véritablement une question de survie. Des études prévoient que des pays de faible altitude, tels que Tuvalu, pourraient être en grande partie submergés d'ici la fin du siècle. Pour la plupart de ces États, l'élévation du niveau de la mer a déjà des effets dévastateurs sur l'agriculture locale et entraîne des mouvements de population, tout en soulevant des questions de souveraineté territoriale maritime à mesure que les zones économiques exclusives (ZEE) se rétrécissent. À cela s'ajoute la fréquence croissante des catastrophes naturelles, telles que les tsunamis, les cyclones et les inondations, qui touchent de manière disproportionnée les nations insulaires et entraînent des pertes économiques annuelles représentant 3 à 5 % du PIB dans des pays qui sont souvent déjà économiquement vulnérables. Dans les cas extrêmes, ce pourcentage peut monter en flèche : l'éruption sous-marine, en 2022, du volcan Hunga Tonga-Hunga Ha'apai a couté au Royaume des Tonga 18 % de son PIB cette année-là.

En tant que plus grande organisation internationale, les Nations unies offrent au Pacifique insulaire une tribune essentielle pour promouvoir des résolutions, mettre en avant les enjeux régionaux sur la scène mondiale et mener une diplomatie climatique active. Alors que la plupart des États du Pacifique insulaire ne disposent que d'une présence diplomatique limitée à l'étranger, 12 des 14 d'entre eux ont des missions diplomatiques à New York, au siège des Nations unies (les deux autres, Niue et les Îles Cook, ne sont pas membres des Nations unies). Ces 14 États sont tous signataires de la CCNUCC, qui organise la COP. Lors des précédentes COP, ces États ont régulièrement plaidé en faveur de progrès sur des questions telles que le financement de la lutte contre le changement climatique, les pertes et dommages, et l'adaptation, entre autres. Ce plaidoyer a contribué à mobiliser un soutien international en faveur du financement des pertes et dommages, notamment grâce à une proposition rédigée par un négociateur du Pacifique qui a contribué à la création du Fonds pour les pertes et dommages.

Afin de maximiser leur influence sur la scène internationale, les États et territoires du Pacifique insulaire ont souvent rejoint des coalitions de pays partageant les mêmes valeurs, bien au-delà de la région. La plupart sont classées parmi les petits États insulaires en développement (PEID), une catégorie reconnue par l'ONU qui regroupe 39 États et 18 territoires confrontés à des défis de développement spécifiques en raison de leur taille, de leur situation géographique, de leurs économies limitées et de leur vulnérabilité au changement climatique. Quatre conférences internationales sur les PEID ont eu lieu à ce jour : en 1994 à la Barbade, en 2005 à Maurice, en 2014 à Samoa et en 2024 à Antigua-et-Barbuda. Une autre organisation interrégionale, l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS), est un groupe intergouvernemental regroupant des petits États insulaires et des États de faible altitude, notamment des atolls, œuvrant activement à la lutte contre les effets du changement climatique.

L'union fait la force… ou pas

En théorie, des institutions telles que les Nations unies accordent un statut d'égalité à tous les pays, indépendamment de leur taille ou de leur poids géopolitique : Palaos, un archipel micronésien comptant environ 17 000 habitants, et l'Inde, avec près de 1,5 milliard d'habitants, disposent chacun d'une voix à l'Assemblée générale. Les institutions multilatérales offrent non seulement une tribune pour soulever des questions cruciales sur la scène mondiale, mais constituent également un moyen important pour les États du Pacifique insulaire de faire avancer leurs priorités en matière de développement national. Les Nations unies, la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement, entre autres, fournissent un soutien technique et des financements au développement aux États du Pacifique insulaire afin de leur permettre de s'attaquer à toute une série de problèmes, notamment la mise en place d'infrastructures résilientes, la sécurité alimentaire et l'adaptation au changement climatique – autant d'éléments essentiels à la réalisation des objectifs de développement durable dans le Pacifique insulaire.

Situées dans l'une des régions les plus vulnérables au changement climatique au monde, les États et territoires du Pacifique insulaire ont exercé une influence disproportionnée dans les débats mondiaux sur le climat et ont remporté quelques victoires concrètes. Par exemple, l'AOSIS s'est présentée au Sommet de la Terre de Rio en 1992 avec 12 objectifs et en a atteint 10, dont l'ajout d'une disposition de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques reconnaissant la vulnérabilité des petites îles et des nations côtières de faible altitude. Et en mai de cette année, l'Assemblée générale des

Nations unies a adopté la résolution présentée par Vanuatu, affirmant que la lutte contre le changement climatique est une « obligation légale », et non pas seulement un choix politique – bien que les États-Unis aient été l'un des huit membres à voter contre cette résolution. Cependant, disposer d'une tribune pour s'exprimer ne se traduit pas toujours par des actions concrètes, et les objectifs climatiques du Pacifique sont souvent limités par les réalités bureaucratiques et le manque d'attention des grandes puissances.

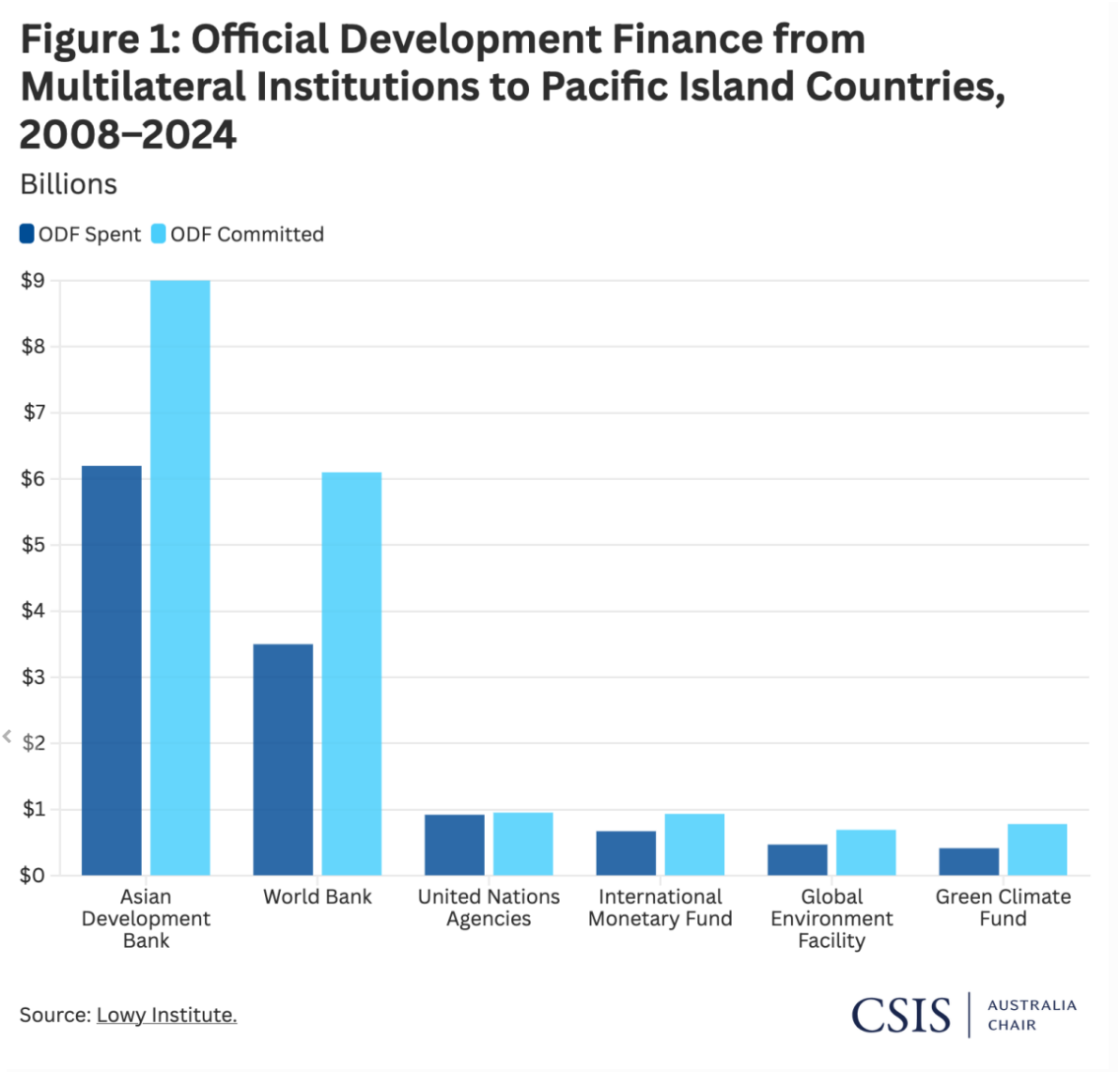


Figure 1 : Financement public du développement accordé par les institutions multilatérales aux pays insulaires du Pacifique, 2008–2024

Le recours aux institutions multilatérales pose également des défis logistiques aux États du Pacifique insulaire. La participation aux institutions internationales nécessite de répartir des ressources diplomatiques et techniques souvent limitées entre les organisations régionales, les négociations au sein des Nations unies, les institutions financières internationales et d'autres processus multilatéraux. La taille des réseaux diplomatiques des États du Pacifique insulaire donne une idée de ces contraintes : nombre d'entre eux ne disposent que d'une poignée de missions diplomatiques à l'étranger, et celles qui existent comptent souvent un effectif réduit pour couvrir l'ensemble des activités bilatérales et multilatérales dans les domaines économique, diplomatique, politique et sécuritaire. Par exemple, les États fédérés de Micronésie (EFM) ne comptent que cinq agents à leur ambassade aux États-Unis, et Fidji ne dispose que de trois agents à son haut-commissariat en Nouvelle-Zélande.

Table 1: Number of Diplomatic Missions Abroad

Country	Number of Embassies, Consulates, and High Commissions Abroad
Cook Islands	3

Federated States of Micronesia	6
Fiji	9
Kiribati	3
Naoero	4
Niue	3
Palau	9
Papua New Guinea	22
Republic of the Marshall Islands	11
Samoa	11
Solomon Islands	7
Tonga	8
Tuvalu	13
Vanuatu	11

Source: CSIS.

CSIS | AUSTRALIA CHAIR

Tableau 1 : nombre de représentations diplomates des États du Pacifique insulaire à l'étranger

Une autre contrainte réside dans la longueur et la complexité du processus d'obtention de financements auprès des institutions multilatérales. Malgré les volumes considérables de financements climatiques disponibles (le financement climatique annuel mondial a atteint 1 900 milliards de dollars en 2023), l'obtention de ces fonds reste un défi pour les États du Pacifique insulaire. En moyenne, le processus de financement climatique prend environ trois ans, de l'élaboration du projet à son approbation finale. En décembre 2024, le Pacifique n'avait accédé qu'à 0,22 % des fonds climatiques mondiaux. Pour ces États en première ligne du changement climatique, ces délais prolongés peuvent retarder la mise en œuvre de mesures répondant à des besoins urgents. Au début de cette année, la ministre fidjienne de l'Information, de l'Environnement et du Changement climatique, Lynda Tabuya, a fait remarquer que, bien que la région reçoive entre 200 et 600 millions de dollars par an pour l'action climatique de la part à la fois de pays partenaires et d'organisations internationales, le Pacifique accuse actuellement un déficit de financement climatique de près d'un milliard de dollars par an.

Pour pallier ce déficit, certaines institutions mettent en œuvre des réformes. Par exemple, le Fonds vert pour le climat, ouvrira un bureau régional à Suva, à Fidji, en 2027, dans le cadre des efforts continus visant à accélérer l'octroi de fonds à la région. L'accès à un financement climatique suffisant étant à l'origine de frustrations, le FIP a ainsi lancé en 2023 le Pacific Resilience Facility (PRF). Le PRF est le premier mécanisme de financement piloté par le Pacifique destiné à répondre aux besoins spécifiques de la région en matière de financement du développement. Cependant, avec environ 200 millions de dollars levés à ce jour seulement, le fonds risque d'être loin d'atteindre son objectif de 500 millions de dollars d'ici fin 2026.

Comment la communauté internationale peut-elle œuvrer en faveur du Pacifique insulaire ?

Malgré un succès limité dans leur capacité à tirer parti de leur poids collectif pour répondre aux besoins climatiques essentiels, les États du Pacifique insulaire ont peu de chances de faire pleinement face à la menace du changement climatique sans un soutien accru de la part de la communauté internationale dans son ensemble. Compte tenu de la position stratégique clé du Pacifique insulaire et de sa place dans la rivalité entre grandes puissances, le soutien des partenaires extérieurs n'est pas purement philanthropique. À mesure que les effets du changement climatique érodent les économies et les infrastructures locales, ils ont également des répercussions négatives sur la sécurité et la stabilité régionales et affaiblissent la gouvernance nationale et régionale.

Des États tels que les États-Unis, l'Australie et le Japon – ainsi que des partenaires plus éloignés comme l'Union européenne et le Canada – tiennent à ce que le Pacifique insulaire demeure un espace composé d'États souverains, stable et préservé de

l'emprise chinoise. Les États-Unis comptent sur la région pour assurer leur liaison avec leurs alliés que sont l'Australie, le Japon et les Philippines, auxquels ils doivent pouvoir accéder sans entrave en cas de conflit avec la Chine. Même pour une administration qui a relégué au second plan la lutte contre le changement climatique, il est dans l'intérêt national de veiller à ce que les États du Pacifique insulaire restent en sécurité et conservent leur souveraineté sur leurs vastes territoires maritimes.

Voici quelques moyens par lesquels les acteurs extérieurs – notamment les pays, les fondations dédiées au climat et les institutions multilatérales – peuvent soutenir plus efficacement les objectifs climatiques du Pacifique.

- **Renforcer les partenariats public-privé et les relations avec les fondations**. Alors que des pays occidentaux tels que les États-Unis et le Canada font marche arrière sur leurs politiques climatiques nationales, les États en développement prennent de plus en plus l'initiative en matière d'action climatique et s'efforcent de combler le fossé. En définitive, l'effort reste toutefois insuffisant pour atteindre les objectifs mondiaux et prévenir les futurs impacts climatiques à travers le monde, en particulier dans les nations insulaires les plus vulnérables. Les pays partenaires, les entreprises et les fondations peuvent œuvrer à renforcer les liens avec les États du Pacifique insulaire et à rationaliser les possibilités de financement climatique de plusieurs manières :
  – Les fondations internationales consacrées au climat devraient créer ou développer des bureaux régionaux dans la région du Pacifique et y intégrer des représentants du Secrétariat du Programme régional pour l'environnement du Pacifique(PROE, connu en anglais sous le nom de SPREP pour Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme) ainsi que d'autres pôles d'expertise régionaux, afin de bénéficier de leurs conseils sur les défis et les besoins spécifiques à la région.
  – Même si les institutions ne disposent que d'un ou deux pôles régionaux, elles devraient néanmoins éviter de se limiter à la mise en œuvre de programmes uniquement régionaux dans le Pacifique. Chaque États et chaque sous-région [*ndlr : Micronésie, Mélanésie, Polynésie*] présentent des défis, des capacités et des besoins qui leur sont propres ; les programmes les plus efficaces sont souvent de nature sous-régionale ou bilatérale plutôt qu'à l'échelle régionale.
  – Même si certains États reviennent sur leurs propres politiques climatiques, les programmes existants devraient prévoir une assistance technique aux gouvernements du Pacifique insulaire afin de faciliter la communication et la coordination avec les fondations mondiales dédiées au climat, et de les aider à rédiger et à soumettre des demandes de subventions, ce qui s'avère complexe même pour des administrations disposant de ressources humaines suffisantes.
  – Les entreprises devraient envisager des moyens créatifs de lancer ou de soutenir directement des initiatives présentant un intérêt économique et environnemental tant pour les pays du Pacifique que pour la société mère. Il pourrait s'agir, par exemple, de programmes d'infrastructures numériques tels que l'initiative Pacific Connect ou encore d'un soutien à la pêche durable, comme la coentreprise Pacific Island Tuna mise en place avec The Nature Conservancy.
- **Accroître la fréquence de la Conférence internationale des PEID**. Depuis sa création, cette conférence se tient environ une fois tous les dix ans, ce qui limite les occasions pour les États membres d'entretenir un dialogue soutenu. Or, face à l'aggravation des effets du changement climatique, l'action collective et la coordination entre les PEID sont plus cruciales que jamais. Les bailleurs de fonds extérieurs devraient apporter un soutien logistique et financier au groupe des PEID afin de permettre aux pays membres de se réunir plus régulièrement – peut-être tous les deux ans – pour discuter des défis communs, coordonner leurs positions et identifier des moyens concrets de faire avancer leurs priorités communes.
- **Apporter un soutien direct au PRF**. Les institutions de financement du développement ne font pas défaut, mais l'accès à un soutien financier concret s'avère trop souvent complexe et trop lent au regard de l'urgence des besoins. Hébergé et administré par les États du Pacifique insulaire eux-mêmes, le PRF offre un modèle de financement souple, adapté aux besoins spécifiques de la région. La COP 31 [offrait] une occasion unique aux autres nations de s'engager à atteindre l'objectif de 50 millions de dollars fixé pour le PRF d'ici la fin de l'année 2026 et d'œuvrer à la réalisation de l'objectif à terme de 1,5 milliard de dollars.
- **Élargir le débat sur les pertes et les dommages.** Le changement climatique fait des ravages dans les nations insulaires, non seulement par le biais de catastrophes naturelles, mais aussi par des facteurs tels que l'élévation du niveau de la mer, qui ont des répercussions négatives sur l'agriculture et la santé et entraînent des déplacements de population. Les pays tels que les États-Unis, qui [n'ont pas participé] à la COP 31 et ne sont pas susceptibles de financer le Fonds pour la résilience du Pacifique (PRF), devraient plutôt envisager des projets visant à renforcer les infrastructures essentielles dans les domaines de la santé et du numérique. De plus, les États-Unis et d'autres nations devraient s'efforcer de développer des partenariats entre les agences chargées de l'agriculture et de la pêche afin de résoudre les défis spécifiques à ces secteurs.

*

* *

En tant qu'hôte de la pré-COP en octobre 2026, Fidji a mis en avant trois thèmes principaux : (1) maintenir l'objectif de 1,5 degré à portée de main, (2) rendre le financement climatique plus accessible, et (3) accorder une place plus importante à la santé des océans dans le régime climatique. Pourtant, malgré ces aspirations et le large consensus qui règne parmi les États et territoires du Pacifique insulaires et d'autres PEID quant à l'urgence de cette menace, on ne sait pas encore quelles priorités locales, s'il y en a, seront retenues dans le texte final de la COP 31.

La capacité des États et territoires du Pacifique insulaires à former de larges coalitions et à influencer la politique mondiale avec un poids bien supérieur à leur taille relative est admirable et leur a permis de remporter des victoires décisives dans la lutte internationale contre les effets du changement climatique. Cependant, pour véritablement endiguer la vague de destructions climatiques qui s'abat sur eux, ce collectif doit encore s'élargir. Pour protéger leur souveraineté et garantir que ces espaces – gardiens d'une grande partie des vastes ressources océaniques mondiales – soient à l'abri à long terme, un engagement soutenu et sincère est nécessaire, tant de la part des grandes puissances que des fondations internationales. Pour les États-Unis, cet engagement n'a rien d'un geste de charité : il procède d'un calcul stratégique, tant la stabilité et la souveraineté du Pacifique insulaire conditionnent leurs propres intérêts, aujourd'hui comme demain.

Crédit photo: John Lamparski/Bloomberg via Getty Images

•— ••— — • ••— •—• •••

John Augé, Kathryn Paik

John Augé est responsable de programme au sein de la Chaire Australie du Center for Strategic and International Studies (CSIS), à Washington. **Kathryn Paik** est directrice adjointe et senior fellow à la chaire Australie du CSIS.

Comment citer cette publication

John Augé, Kathryn Paik, « L'union fait la force : l'activisme climatique des États et territoires du Pacifique insulaire », trad., *Le Rubicon*, vol. 6, 27 novembre 2026 [https://lerubicon.org/lunion-fait-la-force-lactivisme-climatique-des-etats-et-territoires-du-pacifique-insulaire/].